Доступ к информации





Участие общественности



Доступ к правосудию

Выполнение положений Орхусской конвенции в Беларуси

Пособие для представителей гражданского общества







При финансовой поддержке Европейского Союза. Исполнителями проекта являются “Роял Гасконинг” и Региональный Экологический Центр для стран Центральной и Восточной Европы

Выполнение положений Орхусской конвенции в Беларуси

Пособие для представителей гражданского общества

Киев, Украина
сентябрь 2004



EuropeAid 02-0114





Опубликовано проектом Европейского Союза “Экологическая информация, образование и информированность общественности, Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Молдова, Украина” EuropeAid 02-0114.

Проект осуществляется компанией “Роял Хасконинг” и Региональным экологическим центром для стран Центральной и Восточной Европы (РЭЦ).

Авторы:

Елена Лаевская (*кандидат юридических наук, доцент юридического факультета Белгосуниверситета*).
Екатерина Гончарова (*эксперт по работе со СМИ, член Национальной команды Беларуси*).

Редактор:

Екатерина Гончарова.

В разработке пособия принимали участие:

И.Л. Белая, В.Н. Дедок, С.Ю. Глазштейн, Э.В. Гвоздёва, И.Г. Сухий.

При подготовке данного издания использовались материалы Регионального пособия, подготовленного международными экспертами Регионального экологического центра для стран Центральной и Восточной Европы:

Магда Тот-Надь (*руководитель Программы участия общественности)*, Марианна Большакова, Каиди Тингас, Родика Йорданов (*руководители проектов Программы участия общественности)*, Павел Антонов (*редактор Green Horizon)*.

Обзор информационных источников осуществляли сотрудники компании “Роял Хасконинг”:

Маргрит Хартман (*руководитель проектов*), Вероника Ванн (*руководитель/лидер проекта*), Елена Велигош (*региональный эксперт по вопросам обучения проекта*), Сергей Зима (*региональный лидер проекта*).

ISBN: 966-8026-34-9

Дизайн обложки:	Михал Анемпадистов, *Беларусь*
Дизайн макета и верстка:	Ирина Лобко-Войцеховски, *Беларусь* Владислав Войцеховски, *Украина*
Русская редакция:	Светлана Казарина, *Беларусь*

Издано в Украине СП “Интертехнодрук” на бумаге вторичного использования.

Оглавление

Введение

Настоящее Пособие разработано в рамках Проекта “Экологическая информация, образование и информированность общественности” в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Этот проект реализуется в шести странах указанного региона — Азербайджане, Армении, Беларуси, Грузии, Молдове и Украине — во взаимодействии с министерствами экологии указанных стран, экологическими неправительственными организациями и другими заинтересованными сторонами. В частности, в Республике Беларусь проект был реализован во взаимодействии с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды. Финансирование проекта осуществлялось за счет Программы “Евроэйд” Европейского Союза.

Мир прекрасен. Это-то и грустно.
(Станислав Ежи Лец)

Для чего было написано это Пособие?

14 декабря 1999 г. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (далее, **Конвенция**) была утверждена Указом Президента Республики Беларусь.* В соответствии с белорусским законодательством данная процедура приравнивается к ратификации.**

Это значит, что в Беларуси появился реальный инструмент, с помощью которого каждый гражданин нашего государства может не только повлиять на качество воды в кранах и продуктов в магазинах, но и принять участие в разработке политики, планов и программ в области окружающей среды.

(!) Окружающая среда — это то, во что превращается природа, если ее не охранять.

* Об утверждении Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды: Указ Президента Республики Беларусь от 14 декабря 1999 г. №726 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. №1, 1/837.

** О международных договорах Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь, 23 октября 1991 г. в редакции Закона от 16 июля 2000 г. // Ведомости Национального Собрания Республики Беларусь. 1998. №29-30. Ст.469.

В настоящее время Орхусская конвенция вступила в силу в Республике Беларусь и рассматривается как элемент национального законодательства. Положения этой Конвенции **обязательны для исполнения всеми на территории нашего государства.** Читая Пособие, вы увидите, что в Беларуси существует законодательная база для применения положений Конвенции. Однако некоторые законодательные нормы носят общий характер, в ряде случаев отсутствуют регламентированные процедуры практической реализации норм и принципов Конвенции. В Пособии мы приводим анализ современного состояния законодательства Беларуси применительно к Орхусской конвенции. Для того чтобы читатели не запутались в нормах и открываемых в связи с их принятием возможностях, в Пособии приводится соответствующий комментарий с учетом практики реализации указанных положений в Беларуси и других странах.

Какова цель Пособия?

Данное Пособие — это своего рода инструкция по использованию Орхусской конвенцией как инструмента, с помощью которого мы сможем отстаивать свое право на благоприятную окружающую среду. Орхусская конвенция в Беларуси — **это легальный путь развития демократии, построения гражданского общества.** Мы видим эту книгу Пособием к действию, это пошаговый план как сделать так, чтобы такой важный и нужный для Беларуси документ “ожил” и начал работать в жизни обычного гражданина нашей страны. Авторы Пособия постарались максимально облегчить вашу работу с Конвенцией, показать выгоды и преимущества использования ее положений в реальной жизни.

В материалах Пособия **трактуются положения Конвенции,** а также **разъясняются обязанности государственных служащих и права общественности** Республики Беларусь, вытекающие из данного правового акта.

В нем также содержатся **практические советы и примеры**, каким образом граждане, общественные объединения, органы местного самоуправления и другие заинтересованные лица могут использовать отдельные положения Конвенции в повседневной жизни.

При подготовке данного Пособия было использовано большое количество материалов из существующих опубликованных и неопубликованных источников. Перечень этих источников приведен в Приложении II.

Для кого предназначено Пособие?

Пособие предназначено прежде всего **для общественных объединений, органов местного самоуправления, граждан Республики Беларусь,** желающих принять участие в решении проблем охраны окружающей среды и защиты права граждан на благоприятную окружающую среду.

Книгу могут использовать также представители **средств массовой информации.** Несмотря на то что ни Конвенция, ни Пособие не разрабатывались непосредственно для журналистов как целевой группы, многие положения Конвенции могут быть полезными для представителей СМИ. В то же время, общественным организациям и обычным гражданам полезно и необходимо использовать СМИ, потому что это помогает мобилизовать общественность и оказать большее влияние на процесс принятия экологически значимых решений.

Как пользоваться Пособием

Структура

Пособие составляют четыре основные части:

- **Вступление** — общая информация об Орхусской конвенции и Пособии.
- **Основная часть** — три главы **в соответствии с основополагающими положениями** Орхусской конвенции:
  1. Доступ к экологической информации.
  2. Участие общественности в процессе принятия экологически значимых решений.
  3. Доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.
- **Приложения**, которые включают:
  - текст Орхусской конвенции;
  - перечень материалов, использовавшихся при подготовке данного Пособия;
  - перечень примеров и методик, относящихся к главе об участии общественности в процессе принятия экологически значимых решений;
  - сборник случаев из практики, упоминаемых в главе о доступе к правосудию;
  - перечень полезных контактов;
  - а также несколько приложений, в которых приводятся законодательные акты ряда стран по данной тематике.
- **Учебный модуль,** который разрабатывается параллельно с поясняющим материалом. Цель этого модуля — оказать помощь в проведении различных тренингов, а также других программ развития навыков участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений. Преимущественной целевой группой этой части являются **инструкторы-тренеры**, имеющие намерение провести комплексный или частичный тренинг по участию общественности в процессе принятия экологически значимых решений.

Как пользоваться текстом?

В зависимости от конкретной статьи и концепции, текст может быть организован по-разному. Однако же основные принципы его организации всегда неизменны:

I. Глава

1) введение;
2) общие принципы (касаются всех описываемых далее процессов);
3) описание процесса, на который распространяются рассматриваемые обязанности или права;
4) этапы процесса:

   а) требования Орхусской конвенции со ссылкой на конкретную статью или параграф (обращаем внимание на то, что в Пособии предлагается свободное изложение и толкование требований, а не их оригинальный текст, взятый из Конвенции);

   б) толкование требований и их элементов на основе положений законодательства Республики Беларусь;

   в) практические советы относительно наилучших путей использования (применения) этих требований или прав из опыта Республики Беларусь или других стран.

Выдержки из законодательства и комментарии юристов предваряются указанием **“Внимание: закон!”.**

В **Приложениях** мы разместили словарь терминов и аббревиатур. Слова, вынесенные в этот словарь, в тексте помечены звездочкой.

Предполагается, что настоящее Пособие с течением времени будет расширяться, развиваться и совершенствоваться на основе процессов совершенствования законодательства и практики в данной области отношений. Авторы будут признательны читателям за любые комментарии, предложения и примеры.

История Орхусской Конвенции

Конвенция ЕЭК/ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, известна как “Орхусская конвенция” — по названию датского города, в котором она была принята 25 июня 1998 года на Четвертой конференции Министров “Окружающая среда для Европы” и подписана 39 странами и Европейским Союзом.

Принятие Конвенции стало возможным в рамках реализации **процесса “Окружающая среда для Европы”**. Разработка Конвенции велась в течение двух лет (1996-1998 гг.), сопровождаясь интенсивным перего-

ворным процессом, в который был внесен существенный вклад со стороны отдельных стран и неправительственных организаций. Представители неправительственных организаций под Пособием коалиции, сформировавшейся в этом процессе, **активно участвовали** в разработке Конвенции **и оказали значительное влияние** на окончательный вариант ее текста. В коалицию неправительственных организаций, позднее получившую название "ЭКО Форум", входили специалисты как из Восточной, так и из Западной Европы, которые продолжают свою деятельность в процессе практической реализации положений Конвенции.

Будучи **региональной (Европейской)** по сфере своего применения, Орхусская конвенция по своему значению является **глобальной**. Фактически, к ней может присоединиться любая страна мира.

Конвенция **вступила в силу 30 октября 2001 г**. Первое совещание Сторон Конвенции состоялось в г. Лука (Италия) 21-23 октября 2002 г.

В настоящее время (2004 год) Конвенция **ратифицирована 27 странами:** Азербайджаном, Албанией, Арменией, Беларусью, Бельгией, Венгрией, Грузией, Данией, Италией, Казахстаном, Киргизстаном, Латвией, Литвой, Мальтой, Молдовой, Норвегией, Польшей, Португалией, Румынией, Таджикистаном, бывшей Югославской Республикой, Македонией, Туркменистаном, Украиной, Францией и Эстонией.

В рамках Конвенции, с целью ее практической реализации, был **создан ряд экспертных комиссий, рабочих групп и других механизмов**. К ним относятся: Экспертная комиссия по электронным средствам, Экспертная группа по доступу к правосудию, Рабочая группа по генетически модифицированным организмам (далее — ГМО), Рабочая группа по реестрам выбросов и переносов загрязнителей и Комитет по соблюдению положений Конвенции.

Орхусская конвенция: основные составляющие

Мы можем с полной уверенностью заявить, что **Орхусская конвенция уникальна.** Она:

- дает максимально широкое определение экологической информации;
- обязывает государственные органы не только отвечать на ваши запросы, но и активно собирать и распространять экологическую информацию;
- определяет, что общественность — это один человек и более, а также их объединения, организации и т.п.;
- обеспечивает судебную защиту ваших экологических прав.

Орхусская конвенция **состоит из следующих частей:**

- Преамбула.
- Общие положения (**статьи 1-3**).
- Доступ к экологической информации (**статьи 4-5**).
- Участие общественности в процессе принятия экологически значимых решений (**статьи 6-8**).
- Доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (**статья 9**).
- Заключительные положения (**статьи 10-22**).
- Приложение I — Перечень видов деятельности, упомянутых в **статье 6**.
- Приложение II — Арбитраж.

В рамках данного Пособия речь будет идти в основном о реализации положений, содержащихся в **статьях 2, 4-9** Конвенции.

Три основополагающих принципа Конвенции

I. Доступ к экологической информации.

Это значит, что любой человек может обратиться в государственный орган с информационным запросом, не объясняя причин, для чего ему нужна информация. Кроме того, государственные органы в соответствии с положениями Конвенции обязаны не только своевременно предоставить запрашиваемую информацию, но и активно распространять экологическую информацию, делать ее оперативной и доступной.

Понятие "экологическая информация" Конвенция трактует как информацию о состоянии окружающей среды, здоровья людей и безопасности, планах, программах и политике в сфере окружающей среды. Иными словами, это информация о качестве жизни.

II. Участие общественности в процессе принятия экологически значимых решений.

Это положение также возлагает ряд обязанностей на государственные органы. Согласно Орхусской конвенции государственный орган обязан привлечь в процесс принятия решения граждан, жизни которых это решение непосредственно коснется. Конвенция выделяет **три вида решений**, в процесс принятия которых необходимо привлекать граждан: 1) решение по конкретным видам деятельности, перечень которых приведен в Конвенции; 2) разработка планов, программ, политики в области окружающей среды; 3) разработка нормативных правовых актов.

Иными словами, начиная строить автомойку в микрорайоне либо гидроэлектростанцию, государство обязано поставить своих граждан в известность и учесть их мнения при принятии экологически значимого решения.

III. Доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

В соответствии с этим основополагающим принципом государство обязано гарантировать применение надлежащих механизмов правосудия и юридической защиты гражданам, чьи права, предусмотренные Конвенцией, были нарушены, в том числе право на благоприятную окружающую среду, право на экологическую информацию, право на участие в процессе принятия экологически значимых решений.

Определения, используемые в Конвенции

В **статье 2.2** Орхусской конвенции перечисляются три категории "**государственных органов**", на которые, согласно Конвенции, возлагаются основные обязанности по ее реализации. В Беларуси это:

1. Органы государственного управления на всех уровнях. В Республике Беларусь в систему органов государственного управления, в частности, входят:

- Президент Республики Беларусь, его аппарат, Администрация и Управление делами;
- Совет Безопасности Республики Беларусь, Комитет государственного контроля Республики Беларусь;
- Совет Министров Республики Беларусь;
- министерства, государственные комитеты и комитеты при Совете Министров Республики Беларусь. Так, обязательства по Конвенции распространяются, например, на служащих министерств сельского хозяйства и продовольствия, здравоохранения, экономики, образования, а также на государственных служащих этих организаций в той мере, в какой они соприкасаются с любыми вопросами, связанными с воздействием на окружающую среду. К указанной категории вопросов может относиться разработка и реализация многоотраслевых программ или планов, разработка положений или стандартов, выдача лицензий или же просто наличие имеющей отношение к делу экологической информации;
- объединения юридических лиц, имущество которых находится в собственности Республики Беларусь, осуществляющие управление объектами государственной собственности, государственные учреждения, иные государственные организации, подчиненные Правительству Республики Беларусь;
- областные, районные, городские, поселковые и сельские исполнительные комитеты и местные администрации;
- территориальные органы указанных республиканских органов государственного управления. Например, территориальные органы Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь (далее также — Минприроды), органы санитарно-эпидемиологического контроля и т.д.

2. Физические или юридические лица, выполняющие государственные административные функции согласно законодательству страны, включая конкретные обязанности, деятельность или услуги, имеющие отношение к окружающей среде.

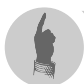
В Беларуси к этой категории "государственных органов" в соответствии с Конвенцией относятся:

- местные Советы депутатов (далее — Советы) и органы территориального общественного самоуправления (советы и комитеты микрорайонов, жилищных комплексов, домовые, уличные, квартальные, поселковые, сельские комитеты и другие органы, в том числе единоличные);
- государственные коммерческие организации, которым делегированы определенные функции в области охраны окружающей среды. Например, в эту категорию входят организации, оказывающие коммунальные и иные услуги населению, имеющие отношение к окружающей среде;
- юридические лица, оказывающие коммунальные и иные услуги населению, имеющие отношение к окружающей среде (например: производственные управления водопроводно-канализационного хозяйства, предприятия коммунального обслуживания исполкомов и т.п.).

3. Физические или юридические лица, которые:

а) выполняют государственные обязанности или функции, имеющие отношение к окружающей среде. Например, предприятия "Водоканал", государственные природоохранные учреждения национальных парков, лесхозы, предприятия, перерабатывающие отходы производства, больницы и т.п.;

б) находятся под контролем государственных органов, указанных в п. 1 или лиц, указанных в п. 2. Например, предприятия, осуществляющие деятельность, связанную с использованием природных ресурсов, обращением отходов, осуществлением выбросов в окружающую среду.



Внимание: закон!

В соответствии с Законом Республики Беларусь "Об охране окружающей среды" (в редакции от 17 июля 2002 г.), термин "охрана окружающей среды (природоохранная деятельность)" включает деятельность государственных органов, общественных объединений, иных юридических лиц и граждан, направленную на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение загрязнения, деградации, повреждения, истощения, разрушения, уничтожения и иного вредного воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности и ликвидацию ее последствий.

Таким образом, в Республике Беларусь перечень субъектов, которые в своей деятельности выполняют или должны выполнять обязанности в области охраны окружающей среды, достаточно широкий. Соответственно, исполнение положений Конвенции является обязанностью значительного числа граждан (физических лиц) и юридических лиц республики.

Общественность

Понятие **"общественность"** Орхусская конвенция трактует как "одно или более чем одно физическое или юридическое лицо и в соответствии с национальным законодательством или практикой их ассоциации, организации или группы" (**статья 2.4**).

Иначе говоря, определение общественности, данное в Конвенции, распространяется на любое физическое лицо без ограничений по возрасту, национальной принадлежности, места проживания или гражданства. Кроме того, оно распространяется на юридические лица, их ассоциации и союзы, созданные в соответствии с национальным законодательством данной страны.

Заинтересованная общественность

Определение заинтересованной общественности особенно важно для практической реализации **статей 6, 7 и 9** Конвенции. **Статья 6.2** Конвенции требует от государственных органов уведомления о процессе принятия экологически значимого решения **заинтересованной общественности**. В **статьях 2, 4-5** Конвенции определено, что к "заинтересованной общественности" может относится любое физическое или юридическое лицо, которое:

- **может затрагиваться** принимаемым решением. К этой категории относятся не только местные жители, но и предприятия, расположенные на определенной территории, органы местного самоуправления.
- **имеет заинтересованность** в процессе принятия экологически значимого решения и проявляет эту заинтересованность. С этой точки зрения, к числу заинтересованной общественности Конвенция относит **любые неправительственные организации** (в Республике Беларусь — общественные объединения и другие некоммерческие организации), одной из целей деятельности которых, согласно уставу, является содействие защите окружающей среды. Например, в качестве заинтересованной в соответствии с Конвенцией рассматривается общественная экологическая организация, заявившая о своем желании участвовать в процессе принятия решения по вопросам охраны и использования природных ресурсов Беловежской пущи. Государственные органы не должны отказывать данному общественному объединению в возможности реализовать свое право на участие. Однако сказанное не означает, что государственные органы обязаны активно искать общественные объединения и вовлекать их в процесс.

Ограничения по минимуму, а не по максимуму

Как и большинство международных документов, Конвенция является результатом длительного переговорного процесса с участием многих стран. Это, безусловно, привело к тому, что ее положения и требования устанавливают **уровень, уже превзойденный одними странами и еще не достигнутый другими**.

Законодательство некоторых стран обеспечивает более демократичный, чем в Конвенции, доступ к экологической информации, более активное участие общественности в процессе принятия решений и более эффективные возможности для доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Для них Конвенция не требует снижения уровня таких законодательных требований. Более того, сторонам, занимающимся разработкой своего законодательства в этой области, рекомендуется устанавливать такие требования, которые превышают определяемый Конвенцией уровень обеспечения указанных норм.

Выгоды и преимущества использования Орхусской Конвенции

Природа — это единственная книга с великим содержанием на каждом листе.

(Иоганн Вольфганг Гете)

Кофи Аннан, Генеральный Секретарь ООН, охарактеризовал Орхусскую конвенцию как "самый амбиционный шаг в области "экологической демократии", когда-либо предпринятый под эгидой Организации Объединенных Наций".

Данную Конвенцию называют **конвенцией нового типа**. Новизна ее проявляется в том, что, пожалуй, впервые в практике международного публичного права субъектом отношений в области охраны окружающей среды признается общественность наряду с привычными международно-правовыми субъектами — государствами.

Орхусская конвенция — это не что-то специальное для экологических организаций и Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь! Напоминаем, что положения Конвенции можно рассматривать не только как механизм охраны окружающей среды, но и как **средство содействия развитию демократии**.

В частности, **целями Конвенции являются:**

- обеспечение общественности доступа к экологической информации, имеющейся в распоряжении государственных органов;
- предоставление гражданам гарантированной возможности высказать свое мнение и озабоченность по экологически значимым вопросам, обеспечение надлежащего учета общественного мнения субъектами (органами), ответственными за принятие экологически значимых решений;
- предоставление общественности доступа к правосудию в случае нарушения их права на экологическую информацию и участие в процессе принятия экологически значимых решений, а также в иных случаях нарушения права граждан на благоприятную окружающую среду.

Это значит, что вы и только вы можете повлиять на решение, строить ли стоянку и автозаправку возле вашего дома, вырубать ли деревья в вашем дворе. Инструмент, позволяющий принимать подобные решения, — утвержденная указом Президента Республики Беларусь Орхусская конвенция и, в частности, второе ее положение об **участии общественности** в процессе принятия экологически значимых решений.

Конвенция является нормативным правовым актом, элементом законодательства Республики Беларусь. Она представляет собой правовую основу регулирования комплекса отношений, возникающих при принятии решений, касающихся окружающей среды.

Положения Конвенции способствуют **созданию и реализации более эффективного, прозрачного и контролируемого процесса принятия решений**. Это достигается за счет более широкого и эффективного обеспечения доступа общественности к экологической информации, общественного участия и доступа к правосудию.

Общественные организации могут опираться на положения Конвенции также **для поддержки своих инициатив** по повышению уровня доступа к экологической информации, участия общественности и доступа к правосудию. Они могут ссылаться на принципы и положения Конвенции, взаимодействуя с теми государственными органами, которые стремятся ограничить открытость в работе, а участие общественности рассматривают как ненужное бремя, ведущее к бесполезной трате времени и ресурсов.

Наше Пособие — это первый шаг на пути в тысячу миль. Но ДОРОГУ ОСИЛИТ ИДУЩИЙ. Вперед, с надеждой на лучшее!

пример

Если местные жители будут активно участвовать в процессе принятия решений, эти решения будут более обоснованными, приемлемыми благодаря учету различных мнений, ценностей, идей непосредственно жителей района.

Если сами местные жители будут активно подавать комментарии, настаивать на том, чтобы их мнение учитывали на самых начальных этапах процесса принятия решений, это приведет к **повышению качества, эффективности и сбалансированности процесса принятия экологически значимых решений**.

Усилия по привлечению общественности на начальной стадии могут привести к некоторому замедлению процессов планирования и к дополнительным затратам, НО это **позволяет избежать непредвиденных изменений и корректировок в будущем,** когда окончательное решение уже будет принято. Таким образом, достигается **экономия дорогостоящих ресурсов,** с точки зрения как временных, так и финансовых затрат государственных органов, предпринимателей, а кроме того, создаются условия для построения доверия и взаимного согласия в обществе.

Таким образом, Конвенция усиливает позиции государственных органов, ответственных за охрану окружающей среды, и благодаря поддержке общественности обеспечивает учет фактора окружающей среды и охраны здоровья. Соблюдение положений Конвенции обеспечивает **формирование отношений сотрудничества между государственными органами и различными заинтересованными сторонами**, включая местных общественных лидеров, потребителей, широкие круги общественности и средства массовой информации.



Доступ к экологической информации

глава 1

Это первый основополагающий принцип Орхусской конвенции. Из окружающей среды вы берете все, что вам нужно для жизни. Вы хотите знать, что вы едите, что пьете, из чего построен дом, в котором вы живете. От этого зависит ваше здоровье и здоровье ваших близких. От этого зависит качество и продолжительность вашей жизни, ваша безопасность, а также безопасность жизни ваших детей и внуков.

Право на благоприятную окружающую среду закреплено в статье 46 Конституции Республики Беларусь в качестве важнейшего права гражданина. Обеспечение и защита этого права является центральным принципом Концепции государственной политики Республики Беларусь в области охраны природы.

Но реализовать это право можете только вы сами.

Первый шаг к своему праву на благоприятную окружающую среду — узнать все, то есть получить достоверную, полную и своевременную экологическую информацию.

Доступ к экологической информации является необходимым условием участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений. Только ее участие может гарантировать принятие продуманных экологически безопасных решений.

Каким образом можно получить экологическую информацию?

Предположим, вам необходима определенная экологическая информация. Например, вы хотите узнать, что за странная жидкость течет у вас из крана на кухне. Сделать это можно двумя способами:

- написать запрос о предоставлении экологической информации в соответствующий орган (регламентируется **статьей 4** Орхусской конвенции и называется **пассивным способом распространения экологической информации);**
- соответствующий орган САМ распространяет экологическую информацию среди граждан без запроса (регламентируется **статьей 5** Орхусской конвенции и называется **активным способом распространения экологической информации**).

ИТАК:

- пассивное предоставление экологической информации — это выдача информации **в ответ на запрос**;
- активное предоставление информации предполагает реализацию обязанности государственных органов распространять необходимую информацию **по собственной инициативе**.

Государственные органы обязаны:

- **предоставлять свободный доступ** к экологической информации;
- **осуществлять сбор, хранение и обновление** экологической информации, имеющей отношение к их деятельности;
- **активно распространять** определенные виды экологической информации по собственной инициативе, не дожидаясь запроса (**статья 5**);
- **создать системы,** обеспечивающие доступ к экологической информации на основе запроса (**статья 4**).

Государственные органы могут:

предоставлять общественности доступ к информации при помощи различных средств, включая информационные центры, общественные реестры, базы данных, веб-сайты и т.п. (**статья 5**).

Общественность имеет право:

на получение экологической информации в ответ на запрос (**статья 4**).

В **статье 4** определены также сроки для ответа на запрос, критерии того, когда и в какой форме информация должна предоставляться, случаи, когда запрос на получение информации может быть отклонен.

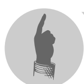
ⓘ Доступ к экологической информации можно определить как предоставление общественности прав и возможностей искать и получать все виды информации по вопросам окружающей среды, имеющиеся у государственных органов.

(!) Важнейшим принципом является обеспечение доступности для общественности всей экологической информации, если только она не относится к конфиденциальной информации в соответствии с положениями Конвенции.

1.1. Что такое “экологическая информация”

Прежде всего, выясним значение термина “информация”. В обыденной жизни мы называем “информацией” все то новое, что мы узнаем из окружающего мира.





Внимание: закон!

Термин “информация” закреплен в Законе Республики Беларусь от 6 сентября 1995 года “Об информатизации”. **Информация** — сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах. Указанный Закон под **документированной информацией (документом)** понимает зафиксированную на материальном носителе информацию с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать. Документированная информация может выступать в формах отдельного документа или массива документов (документального фонда, архива, баз данных и знаний, других форм организации информации*).

Определение понятия “экологическая информация” в Орхусской конвенции значительно **шире,** чем просто “информация об окружающей среде”.

Экологическая информация — это не только информация о состоянии окружающей среды и отдельных ее элементов, но и о факторах, видах деятельности и административных мерах, воздействующих на окружающую среду; о планах, программах и политических решениях, касающихся окружающей среды и способных повлиять на здоровье человека.



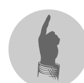
пример

Информация о планировании, строительстве и реконструкции населенных пунктов, промышленных объектов, дорог, об атомных и других источниках энергии, шуме, радиации, генетически измененных организмах и т.п. также считается экологической информацией.

В **статье 3.3.** Конвенции приведен **подробный перечень** тех типов информации, которые относятся к “экологической информации”. Тем не менее Конвенция формулирует **не исчерпывающий** перечень, детализируя описание информации, которая должна рассматриваться в качестве “экологической информации”.

Статья 2.3 Конвенции устанавливает обязательный для соблюдения **стандарт** определения “экологической информации”. В то же время Сторона Конвенции — государство, подписавшее и ратифицировавшее ее, имеет право закрепить в национальном нормативном акте более широкое, детальное понятие “экологической информации”. Непременной обязанностью Стороны Конвенции является обязанность не формулировать указанное понятие в национальных актах более узко, чем предусмотрено в положениях Конвенции.

ⓘ **В законодательстве Беларуси понятие экологической информации рассматривается гораздо уже, чем в Орхусской конвенции,** поэтому при разрешении вопроса, относится ли информация к экологической, следует использовать определение, приведенное в Орхусской конвенции.



Внимание: закон!

Определение экологической информации в Республике Беларусь

Понятие “экологической информации” в настоящее время закреплено в статье 74 Закона Республики Беларусь “Об охране окружающей среды”**. В указанной норме закреплено право граждан и юридических лиц “... на получение в установленном порядке полной, достоверной и своевременной информации о состоянии окружающей среды, ее загрязнении, мерах по ее охране и иной экологической информации”.

Перечень сведений, относящихся к экологической информации, утвержден постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды от 29 мая 2003 г. №22***. С учетом индикативного подхода Конвенции в определении сведений, относящихся к экологической информации, следует признать, что данный перечень является открытым.

Формы передачи и хранения информации могут быть различными: письменными (документированная информация, брошюры, книги, газеты, журналы и т.д.), видеозаписи (видеокассеты, фильмы, DVD), аудиозаписи, электронные базы данных, CD, дискеты и т.д.

* Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1995. №33. Ст. 428.

** Об охране окружающей среды: Закон Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. в ред. Закона от 17 июля 2002 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2002. №85, 2/875.

*** О перечне сведений, относящихся к экологической информации: Постановление Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 29 мая 2003 г. №22 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2003. №69, 8/9631.

1.2. Что такое информация об экологической информации

Обращаясь в государственные органы за получением информации, вы должны представлять, какой информацией они владеют и какую именно информацию вы можете требовать. Государственные органы **обязаны предоставить доступ** общественности к спискам, реестрам и архивам, содержащим информацию о типе, объеме, сроках и условиях предоставления информации. Этого требует **статья 5** пункт 2 Орхусской конвенции, где говорится о **бесплатном предоставлении** государственными органами общественности информации об информации (**метаинформации**).

Беларусь как Сторона Конвенции обязана разработать собственный подход **в рамках национальной законодательной базы реализации эффективного доступа к информации.**

Кроме того, могут быть созданы **системы метаинформации**, в которых:

- **перечислены обладатели** экологической информации для предотвращения дублирования сбора и распространения информации;
- **общественность проинформирована о том, где можно найти** различные виды информации. Как правило, такие реестры создаются в форме электронных баз данных. Подробнее об этом можно узнать из этого раздела и из положений **статей 5.2.a, 5.2.b** и **5.3**.

С перечнем органов и видов экологической информации, которые они могут предоставить, вы можете ознакомиться на сайте Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды **www.minpriroda.by**



пример

Общественная организация может требовать от государственных органов регулярного извещения через средства массовой информации, сайты и пр. о появлении новой экологической информации и о том, где с ней можно ознакомиться. Кроме этого, вы должны знать, что государственные органы обязаны определить контактные пункты предоставления и списки экологической информации.

Конвенция (**статьи 5.2.b.(ii)** и **3.2**) требует от государственных органов **оказывать поддержку общественности** в процессах поиска экологической информации. В **статье 3.2** также содержится обязанность, согласно которой должностные лица должны ПОМОГАТЬ представителям общественности, занимающимся поиском такой информации, направляя их в государственные органы, которые обладают необходимыми сведениями, оказывать помощь в написании запросов.



практический совет

- Если вы не знаете, с чего начать сбор экологической информации по волнующей вас проблеме, попросите должностное лицо государственного органа (местного совета, инспекции природных ресурсов и т.д.) предоставить информацию о виде, объеме экологической информации, имеющейся у государственного органа, и об условиях, процедуре ее предоставления.
- Не стесняйтесь обратиться к должностным лицам (работникам местных советов, органов Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, других министерств) за помощью при подготовке запроса о предоставлении экологической информации. (Например, с просьбой уточнить, какая информация является конфиденциальной.)

1.3. Где и как хранится и предоставляется экологическая информация



— А если бы у меня была газета “Правда”, — сказал Наполеон, — мир до сих пор не узнал бы о Ватерлоо!

Определение контактных пунктов (пунктов предоставления) экологической информации

Организация контактных пунктов (пунктов предоставления) экологической информации предусматривается как один из главных механизмов реализации Орхусской конвенции (**статья 5.2. b (iii))**. Контактный пункт может работать постоянно или только на время принятия того или иного конкретного **решения** (например решения о крупном строительстве, разработки плана развития города, какого-либо законопроекта и т.п.).

Информация в государственных органах хранится в реестрах, списках и архивах информации. Доступ к ним должен быть обеспечен как на республиканском, так и на местном уровне. Орхусская конвенция в пункте 3 **статьи 5** ориентирует государственные органы обеспечивать постепенный перевод экологической информации в формы электронных баз данных, доступных для общественности.



Замена всех существующих неэлектронных систем хранения данных электронными базами данных не является обязательной. **Конвенция не возлагает на государственные органы обязанность переводить в электронный вид документ, если он еще не существует в таком виде**. После создания баз данных государственные органы должны обеспечить беспрепятственный доступ к ним общественности непосредственно или через общественные телекоммуникационные сети.

Орхусская конвенция в **статье 5.2** требует от государственных органов предоставления бесплатного доступа к указанным в **статье 5.2. b (i)** перечням, спискам, реестрам и т.д. В соответствии с Конвенцией, государственные органы вправе взимать **умеренную плату** за предоставление информации согласно положениям **статьи 4.8**. Однако в положениях **статьи 5.2.** Конвенции определено, что в любом случае плата **не должна взиматься за изучение** информации, хранящейся в реестрах, списках и архивах, доступ к которым имеет общественность.

Информационные или культурные центры, библиотеки, местные центры, школы, университеты и т.д. могут предоставить такой доступ для значительной части населения.

Предоставление экологической информации в электронном виде

В **статье 5.3.** Орхусской Конвенции содержится указание и конкретный **перечень типов экологической информации**, доступ к которой следует обеспечить при помощи электронных средств связи.

Данный перечень **является не исчерпывающим**, а минимально обязательным. Государства могут дополнять этот перечень другими соответствующими видами информации сообразно с конкретной ситуацией в стране.



Объявление: Продаю дрова Б/У.

Таблица 1. Экологическая информация, подлежащая предоставлению и хранению в виде электронной базы данных в соответствии с Конвенцией

Тип экологической информации	Примеры в Республике Беларусь
Отчеты о состоянии окружающей среды	Отчет помещен на сайте Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды **www.president.gov.by/Minpriroda**
Текст законодательства об окружающей среде или законодательства, имеющего к ней отношение	На сайте Национального Центра правовой информации размещаются тексты законов, кодексов, декретов и указов Президента **http://ncpi.gov.by** Информация об основных нормативных правовых актах в области охраны окружающей среды, в том числе международных договорах, конвенциях, размещена также на сайте **http://www.belsd.org** На сайте Национального центра биобезопасности **http://biosafety.org.by** размещена информация о законодательстве Республики Беларусь и международном законодательстве в области биобезопасности. К примерам международных систем относятся ECOLEX, служба Интернета (**www.ecolex.org**).
Политические направления, планы и программы по окружающей среде или имеющие к ней отношение	Концепция устойчивого развития Республики Беларусь, Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь на период до 2020 года (проекты), Национальный план действий по рациональному использованию природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь на 2001-2005 гг., Стратегия государственной политики Республики Беларусь в области охраны окружающей среды на период до 2015 года размещены на сайте **http://www.belsd.org** Существуют также местные и национальные планы и программы. Например, Местный план действий по охране окружающей среды (МПДООС) и Национальный план действий по охране окружающей среды (НПДООС).
Экологические соглашения	Информация о международных договорах, конвенциях в области охраны окружающей среды размещена на сайте Национального центра правовой информации **ncpi.gov.by**, Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды (**minprirody.by**), Национального центра биобезопасности
Прочая информация	К “прочей информации” в соответствии со **статьями 6, 7, 8** Конвенции относят “предложения по конкретным работам, планам, программам, политическим направлениям, исполнительным положениям и обязательным юридическим нормам, которые следует поэтапно вводить в электронные базы данных”.

Реестры выбросов и переносов загрязняющих веществ

В соответствии с Конвенцией, чтобы получить доступ к информации о выбросах и переносах загрязняющих веществ, общественность должна иметь доступ к **Реестрам выбросов и переносов загрязняющих веществ (далее — РВПЗВ),** представляющим собой свод выбросов и переносов потенциально вредных загрязняющих веществ, которые являются результатом деятельности субъектов хозяйствования. Использование реестров дает возможность контролировать выбросы, которые могут негативно повлиять на состояние окружающей среды конкретной местности и здоровья населения.

Орхусская конвенция (статья 5.9) возлагает на государства обязанности по организации национальных РВПЗВ.

Беларусь не подписала Протокол о Реестрах выбросов и переносов загрязняющих веществ на Киевской конференции министров "Окружающая среда для Европы" **21 мая 2003 года**. Тем не менее:

Внимание: закон!

Создание к 2005 г. национального реестра выбросов и переносов загрязняющих веществ, доступных для общественности в Республике Беларусь, предполагается в соответствии с Планом мероприятий по реализации положений Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, на 2002-2005 годы, который был утвержден постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29 декабря 2001 г. №1900*.

пример

Простым в использовании РВПЗВ является Реестр загрязняющих веществ Великобритании, размещенный на сайте **http://www.environment–agency.gov.uk**

Примером использования неправительственными организациями данных из правительственных РВПЗВ с целью информирования местной общественности является деятельность организации "Друзья земли" из Великобритании при осуществлении кампании "Надзор за фабриками", размещенный на сайте **http://www.foe.co.uk/factorywatch**

Примеры электронных и неэлектронных баз данных приведены в **Приложении IIIb**.

* Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2002. №6, 5/9718.

Внимание: закон!

Согласно Указу Президента Республики Беларусь от 1 декабря1998 г. №565 "О порядке распространения правовой информации в Республике Беларусь" экологическая информация в виде нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов и охраны здоровья человека в Беларуси, должна предоставляться в библиотеках и центрах правовой информации, созданных в этих библиотеках**. Там Вам должны предоставить правовую информацию, в том числе и в области окружающей среды, которая содержится в СМИ или в компьютерных базах и банках данных.

В частности, официальным изданием, где публикуются все нормативные правовые акты, является Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь.

В обычной государственной библиотеке вам, по меньшей мере, должны предоставить компьютер, с которого вы сможете войти на сайт Национального центра правовой информации, или предоставить "Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь".

пример

Примером пункта связи, где можно получить необходимую экологическую информацию, является "общественная приемная", созданная при Белорусском научно-исследовательском центре "Экология", — структурном подразделении Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. Создание пунктов связи по предоставлению экологической информации в настоящее время осуществляется по инициативе указанного Министерства. **Телефон горячей линии: (017) 234-67-11.** Позвонив по данному номеру, вы можете запросить любую экологическую информацию, начиная от состояния воздуха в вашем микрорайоне и заканчивая законодательством по строительству гидроэлектростанций. Ваш вопрос будет зарегистрирован в специальном журнале, и в течение месяца вы получите ответ в запрашиваемой форме.

** О порядке распространения правовой информации в Республике Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 1 декабря 1998 г. №565 в ред. Указа от 14 сентября 2003 г. №409 / / Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2003. №105, 1/4934.



1.4. Виды экологической информации, подлежащей активному распространению

В соответствии с Орхусской конвенцией, **государственные органы САМИ должны распространять следующую информацию:**

- информацию о состоянии окружающей среды;
- информацию о чрезвычайных экологических ситуациях;
- информацию о запланированных или проводимых мероприятиях, которые могут оказать воздействие на окружающую среду;
- информацию о том, какой экологической информацией располагают соответствующие государственные органы, и о том, как получить к ней доступ (метаинформация);
- законодательство, политические документы (стратегии, планы, программы), имеющие отношение к окружающей среде;
- отчеты о практической реализации стратегий и планов, имеющих отношение к окружающей среде;
- международные договоры, конвенции и соглашения, другие важные международные документы по вопросам окружающей среды;
- информацию о выполнении государственных функций или о предоставлении коммунальных услуг в связи с вопросами окружающей среды;
- информацию о товарах и продукции;
- информацию о выбросах загрязняющих веществ и их переносах.

Орхусская конвенция (**статья 5.1.b**) требует, чтобы государственные органы организовывали обязательные системы, обеспечивающие надлежащий поток экологической информации от предприятий к государственным органам.

Организация “надлежащего потока” экологической информации предполагает наличие, как минимум, информации:

- об использовании природных ресурсов;
- о выбросах в атмосферный воздух, воду, почву;
- о размещении и захоронении отходов;
- об аварийных ситуациях и т.д.

1.4.1. Что такое информация о чрезвычайной экологической ситуации

При возникновении чрезвычайных экологических ситуаций, в соответствии с положениями Конвенции, **государственные органы обязаны:**

- **действовать быстро,** чтобы иметь возможность спасти жизни людей или предотвратить ущерб здоровью людей и окружающей среде;
- **предоставить информацию** тем **представителям общественности,** которых может затронуть данная ситуация, **немедленно и без задержек;**
- **предоставить всю информацию,** которая может **дать людям возможность принять превентивные меры или уменьшить ущерб,** связанный с существующей угрозой.

Такая информация, в частности, может содержать рекомендации по мерам безопасности, прогноз процесса развития чрезвычайной экологической ситуации, результаты исследования, отчеты о мерах по ликвидации последствий угрозы или о превентивных мерах и т.п.

В Беларуси к информации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций относятся сведения о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, их последствиях, а также сведения о радиационной, химической, медико-биологической, взрывной, пожарной и экологической безопасности на соответствующих территориях.

Таблица 2. Распространение информации об угрозе чрезвычайной экологической ситуации

Вид информации	Орган, отвечающий за активное распространение информации	Каким образом распространяется информация	Какой нормативный правовой акт регулирует
Об угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций	Министерство по чрезвычайным ситуациям, местные исполнительные и распорядительные органы	в течение 30 минут с момента получения прогноза	Закон от 5 мая 1998 “О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера” (ст. 8)* Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 23 августа 2001 г. №1280

* Ведомости Национального Собрания Республики Беларусь. 1998. №19. Ст. 212.

			“О Порядке сбора информации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и обмена этой информацией”*
О возникших чрезвычайных ситуациях	Министерство по чрезвычайным ситуациям, местные исполнительные и распорядительные органы.	устно (по телефону) незамедлительно; письменно (по факсу) о причинах возникновения, масштабах распространения и пострадавших при получении соответствующих сведений; о ходе ликвидации чрезвычайных ситуаций техногенного характера — письменно каждые два часа и т.д.	нормативные правовые акты, указанные в предыдущем пункте
Опасность промышленного загрязнения	республиканский орган государственного управления в области промышленной безопасности, другие республиканские органы государственного управления, местные исполнительные и распорядительные органы и организации	оперативно и достоверно	Закон от 10 января 2000 г. “О промышленной безопасности опасных производственных объектов”**
Угроза здоровью людей в случаях выявления несоответствия качества питьевой воды нормативным требованиям	собственники систем питьевого водоснабжения, предприятий питьевого водоснабжения и органов государственного санитарного надзора	незамедлительно	Закон от 24 июня 1999 г. “О питьевом водоснабжении” (ст. 34)

1.4.2. Что такое отчет о состоянии окружающей среды

Орхусская конвенция требует от государственных органов **публикации** отчета о состоянии окружающей среды **не реже одного раза в три или четыре года.**

В Республике Беларусь отчет о состоянии окружающей среды публикуется раз в четыре года отдельным изданием и распространяется в печатном виде, а также размещается на официальном сайте Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды.***

В отчетах должны содержаться сведения о качестве окружающей среды, информация о факторах давления на окружающую среду, а также общая характеристика основных экологических проблем и мер по их решению, предпринимаемых или планируемых государственными органами.

Они являются примером исходных данных для формулирования более подробных запросов в том случае, если человек хочет узнать больше об определенных вопросах или проблемах, упомянутых в отчете.

Хорошей практикой являются ежегодные публикации таких отчетов.

Минприроды Беларуси ежегодно публикует отчеты о состоянии окружающей среды, а также размещает на официальном сайте **www.President.gov.by/Minpriroda** и на сайте **www.minprirody.by**

Кроме национальных, существуют **международные отчеты** о состоянии окружающей среды. Например, Европейское экологическое агентство занимается сбором информации и выпуском один раз в четыре года отчетов о состоянии окружающей среды по Европе в целом, данный отчет помещен на сайте: **http://www.eionet.eu.int/**

* Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2004. №54, 5/14018.

** Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. №8, 2/138.

*** **www.president.gov.by/Minpriroda**



1.4.3. Как получить информацию о товарах

Достаточная информация о товарах — это залог того, что потребитель может сделать экологически обоснованный выбор.



Внимание: закон!

В Республике Беларусь добровольная экологическая сертификация и экомаркировка продукции и производств предусмотрена законами “Об охране окружающей среды” (в редакции от 17 июля 2002 г.), “О защите прав потребителей” (от 9 января 2002 г.), “О сертификации продукции, работ и услуг” (от 5 сентября 1995 г.), а также рядом актов законодательства.

Таблица 3. Виды и способ распространения информации о продукции

Вид продукции	Какую информацию может требовать потребитель (должен предоставить производитель)	Какой закон регулирует
продукты питания и сырье для них, произведенные на территориях радиоактивного загрязнения	сертификат (маркировку) с указанием места их производства, производителя, соответствия показателей содержания в них радионуклидов республиканским допустимым уровням (в том числе в случаях, установленных законодательством, информацию о соотнесении этих показателей с республиканскими допустимыми уровнями), указание на то, что продовольственное сырье и пищевые продукты являются генетически модифицированными	Закон Республики Беларусь от 9 января 2002 г. “О защите прав потребителей”*
генетически модифицированные продукты или их составляющие (компоненты)	указание на то, что продовольственное сырье и пищевые продукты являются генетически модифицированными, если в них содержатся генетически модифицированные составляющие (компоненты) в сопроводительных документах, на упаковке, этикетках или доводиться до сведения населения иным способом	Закон Республики Беларусь от 29 июля 2003 г. “О качестве и безопасности продовольственного сырья и пищевых продуктов для жизни и здоровья человека”**
товар (работа, услуга), для которого в соответствии с законодательством или нормативным документом, устанавливающим требования к качеству товара (работы, услуги), установлены требования, обеспечивающие безопасность жизни, здоровья, имущества потребителя и охрану окружающей среды	государственная гигиеническая регламентация и регистрация и (или) обязательная сертификация в Национальной системе сертификации Республики Беларусь	Закон Республики Беларусь от 5 мая 1995 г. “О сертификации продукции, работ и услуг”
средства, обеспечивающие безопасность жизни и здоровья потребителя	государственная гигиеническая регламентация и регистрация и (или) обязательная сертификация в Национальной системе сертификации Республики Беларусь	“О сертификации продукции, работ и услуг” от 5 сентября 1995 г.

* Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2002. №10, 2/839; 2003. №8, 20932.
** Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2003. №79, 2/966.

Государственные органы обязаны **стимулировать передачу предприятиями, иными субъектами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, общественности сведений** о факторах воздействия их деятельности и продукции на окружающую среду, как этого требует **статья 5.6** Конвенции.

Одним из упомянутых в Конвенции путей реализации этого положения являются **экологическая маркировка и экологический аудит**. Обычно это предполагает **добровольные действия организации по экологической сертификации своей деятельности и продукции**.

Экологические этикетки могут содержать сведения о происхождении продукта, его составе, факторах воздействия его компонентов на здоровье и окружающую среду, последствиях для здоровья или окружающей среды и т.п. Примерами экологической маркировки являются: маркировка продуктов о генетически измененных организмах на территории ЕС, маркировка, позволяющая общественности выбрать экологически чистую, энергетически эффективную продукцию и т.д.

Как указано в таблице 3, в соответствии с законодательством требуется соблюдение отдельных правил маркировки, однако в настоящее время очень редко в магазинах можно увидеть товары с маркировкой "содержит генетически измененные организмы".

Пример центра информирования потребителей о продукции приведен в (Приложении IIIh).

1.5. Что такое источники и обладатели экологической информации

В соответствии с Орхусской конвенцией, **обладателями** экологической информации являются "государственные органы". Они собирают и хранят экологическую информацию, имеющую отношение к их функциям.

Экологическая информация принадлежит государственным органам даже тогда, когда физически она находится или хранится в другом месте. Эта информация **подлежит периодическому обновлению** с тем, чтобы обеспечить наличие, а также надлежащий поток соответствующей информации*.

В настоящее время в Республике Беларусь процесс сбора, обработки и хранения экологической информации связан прежде всего с осуществлением управленческой функций учета и ведения **кадастров природных ресурсов и источников загрязнения окружающей среды, ведения мониторинга окружающей среды и состояния здоровья населения**.

Источником информации является предприятие или организация — пользователь природных ресурсов. От этих организаций информация поступает в органы и подразделения Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, (в том числе и в пункты сети наблюдений), обрабатывается, собирается в органах Министерства.

Таблица 4. Виды и обладатели экологической информации

Вид информации	Производитель информации	Обладатель	Какой закон регулирует
Информация о загрязнении окружающей среды предприятиями или организациями	государственный фонд данных о состоянии окружающей среды и вредных воздействиях на нее Производители информации о состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении, не относящиеся к системе Минприроды	Соответствующие территориальные органы Минприроды на основе нормативов качества окружающей среды**	Закон Республики Беларусь "Об охране окружающей среды" постановление Совета Министров Республики Беларусь от 22 декабря 2001 г. №793 "Об утверждении положения о государственном фонде данных о состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении"*** Положение о Министерстве природных ресурсов и охраны окружающей среды, утв. постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 октября 2001 г. №1586****

* Пример об экологической информации, хранящейся в различных государственных органах Венгрии приведен в **Приложении IIIg**. В **Приложении IIIf** приведен пример о сборе экологической информации в Эстонии.

** К нормативам относятся: нормативы предельно допустимых концентраций химических и иных веществ; нормативы предельно допустимых физических воздействий (количество тепла, уровни шума, вибрации, ионизирующего излучения, напряженности электромагнитных полей и иных физических воздействий); нормативы предельно допустимых концентраций микроорганизмов; иные нормативы качества окружающей среды.

*** Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2002. №4, 5/9658.

**** Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. №106, 5/9342.



Информация о загрязнении окруждающей среды предприятиями или организациями	Национальная система мониторинга окружающей среды (НСМОС)	Минприроды	Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 июля 2003 г. №949 ""О Национальной системе мониторинга окружающей среды в Республике Беларусь"" (в ред. постановления от 16 марта 2004 г. №298*
государственные кадастры природных ресурсов: земельный, недр, водный, атмосферного воздуха, лесной, растительного мира, животного мира, климатический, торфяного фонда, отходов	Минприроды Минлесхоз НАН Беларуси	Закон "Об охране окружающей среды" (ст. 72) постановление Совета Министров Республики Беларусь от 20 апреля 1993 г. №248 "О государственных кадастрах природных ресурсов"**	
Сведения о состоянии здоровья населения и заболеваемости	Минздрав и его территориальные подразделения	Минздрав и его территориальные подразделения	Положение о Министерстве здравоохранения (утв. постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 августа 2000 г. №1331 с изм. и дополн. от 31 октября 2001 г.***
Информация о состоянии лесного фонда	Минлесхоз Республики Беларусь	Минлесхоз	Положение о Министерстве лесного хозяйства Республики Беларусь (утв. постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 16 марта 2004 г. №298)
Информация о чрезвычайных ситуациях	Министерство по чрезвычайным ситуациям	Министерство по чрезвычайным ситуациям	Положение о Министерстве по чрезвычайным ситуациям, (утв. Указом Президента Республики Беларусь от 9 января 1999 г. №35)
Информация об используемых предприятием природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, обращения с отходами, а также учет иных видов вредного воздействия на окружающую среду (в экологическом паспорте предприятия и государственном статистическом учете)	Юридические лица и индивидуальные предприниматели, которые осуществляют хозяйственную деятельность и являются производителями отходов или иных видов вредного воздействия на окружающую среду	Минприроды	Закон Республики Беларусь "Об охране окружающей среды" (ст. 71)

* Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2003. №80, 5/12786.
** Собрание постановлений Правительства Республики Беларусь. 1993. №12. Ст. 206.
*** Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. №83, 5/3935.

Государственные **кадастры** природных ресурсов ведутся для учета количественных, качественных и иных характеристик природных ресурсов, а также для учета объема, характера и режима их использования.

Таким образом, Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, его территориальные органы и специализированные органы осуществляют **сбор и обработку данных о состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении, а также о состоянии компонентов окружающей среды, природных и иных явлениях и показателях здоровья населения.**

Источниками загрязнения окружающей среды часто являются промышленные предприятия и другие коммерческие организации. Для контроля за их деятельностью можно требовать от этих организаций ознакомления с данными учета вредного воздействия на окружающую среду, производимого ими.

Общественность вправе требовать от предприятий регулярного информирования о воздействии, которое оказывает на окружающую среду их продукция или производственный процесс. Это может осуществляться как в рамках добровольной системы **экологической маркировки или экоаудита**, так и другими путями.

Помочь общественности могут государственные органы, которые должны **поощрять предприятия предоставлять информацию на добровольной основе.**

1.6. Как получить информацию на основании запроса

1.6.1. Понятие запроса, принципы удовлетворения запроса



Вопрос: Почему у бегемотов круглые ступни?

Ответ: Чтобы легче было перепрыгивать с кувшинку на кувшинку.

ⓘ Согласно Орхусской конвенции, любой человек, независимо от его гражданства, страны и места проживания, возраста или пола и т.п., имеет право подать запрос о предоставлении экологической информации.

Конвенция не дает конкретного определения понятия "запрос". Под ним следует понимать любое обращение представителя общественности в государственный орган с просьбой о предоставлении экологической информации в устной или в письменной форме в соответствии с требованиями **статьи 4** Конвенции.

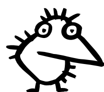
В соответствии с Конвенцией, **общими принципами доступа общественности к экологической информации на основании запроса являются:**

- **предоставление общественности всей экологической информации, кроме той, которая относится к конфиденциальной;**
- обеспечение государственными органами разделения информации на конфиденциальную и не обладающую признаками конфиденциальности и обнародование последней;
- доступ к экологической информации должен быть обеспечен **без необходимости объяснения причин**, вызвавших интерес к ней;
- экологическая информация должна быть предоставлена **в запрошенной форме**;
- обеспечение государственными структурами **получения** информационного **запроса теми органами, которых он касается**;
- доступ к экологической информации должен предоставляться **в течение минимально возможных сроков**, но не позднее чем в течение одного месяца со дня поступления запроса;
- **отказ в предоставлении** информации должен быть дан **в письменной форме с указанием причин отказа**.

В соответствии с положениями Конвенции, при подаче запроса о предоставлении экологической информации в государственные органы **подающий запрос не обязан указывать причину обращения.** Следовательно, подателем запроса может быть любой, в том числе иностранец или лицо без гражданства. Более того, в соответствии со **статьей 4.1.а** государственным органам **запрещается оговаривать какие-либо условия передачи информации** в ответ на запрос, если в силу этих условий лицо, запросившее информацию, вынуждено указать: причину, по которой ему необходима данная информация, а также то, каким образом оно намерено ее использовать.

Отказ подателя запроса **указать причины** своего интереса к экологической информации в любом случае **не может быть и не является законным поводом для отклонения запроса.**

1.6.2. Форма удовлетворения запроса



На складе кинотеатра мышь, похрустывая, грызет ролик кинофильма. Другая мышь ее спрашивает:

— Хороший фильм?
— В книжном варианте был лучше.



В соответствии со **статьей 4.1.b государственный орган должен удовлетворить запрос** в требуемой форме. **Податель запроса вправе выбрать конкретную форму предоставления экологической информации**, например в виде копий оригиналов документов, в электронной форме, через СМИ, на видеокассете, пленке, компакт-диске и т.д. В ответ на запрос государственные органы обязаны предоставить копии документов, а не только возможность просто ознакомиться с оригиналами.

Однако из этого правила есть **исключения**. Государственные органы могут предоставить информацию в другой форме, если информация в запрашиваемой форме не существует и государственный орган не может перевести ее в запрашиваемую форму. В этом случае государственный орган должен **объяснить причины** своего решения. Государственные органы также могут отступить от запрашиваемой формы информации, если информация уже была обнародована в другой форме.

1.6.3. Сроки удовлетворения запроса

ⓘ Орхусская конвенция требует предоставления информации **"в максимально сжатые сроки"**, но **"не позднее одного месяца"** после подачи запроса.

В соответствии со **статьей 4.2** Конвенции государственные органы должны предоставлять информацию **как можно скорее**. В том случае, если ответ на запрос не представляет сложности и информация уже имеется в наличии, **положительной практикой** является предоставление ответа **немедленно или в течение нескольких дней.** Максимально допустимый срок составляет **один месяц** после подачи запроса. Допускается **продление** этого срока до двух месяцев, если такое продление оправдано **в силу объема и сложности** запрошенной информации. Однако, если такое **продление срока** необходимо, государственный орган обязан уведомить об этом лицо, подавшее запрос. Уведомление о продлении срока должно быть направлено как можно скорее и не позднее чем в течение одного месяца с момента получения запроса.



пример

В ряде стран предусмотрен более короткий срок для предоставления ответа на запрос. Например, в Грузии ответ должен быть дан в течение 10 дней с момента получения запроса. В Дании и Португалии ответ на запрос предоставляется через 10 дней. В Венгрии и Латвии информация должна быть предоставлена в течение 15 дней. Если для ответа на запрос требуется больше времени, орган власти должен проинформировать об этом подателя запроса.



Внимание: закон!

В Республике Беларусь специальное законодательство не регулирует предоставление экологической информации по запросу. В данном случае по аналогии применяются нормы законодательства об обращениях граждан. Все обращения граждан, в том числе устные, подлежат регистрации. В соответствии со статьей 8 Закона Республики Беларусь от 6 июня 1996 г. "Об обращениях граждан"* обращение должно быть рассмотрено не позднее одного месяца со дня его поступления, а не требующее дополнительного изучения и проверки — не позднее 15 дней, если иной срок не предусмотрен законом. При необходимости проведения специальной проверки, запроса дополнительных материалов руководитель органа, учреждения, организации или предприятия, в которые поступило обращение, может продлить указанный срок, но не более чем на два месяца, одновременно уведомив об этом заявителя.



практический совет

Подавая запрос, проследите, чтобы он был зарегистрирован в государственном органе. Это позволит вам контролировать соблюдение установленных законодательством сроков для ответа. Исчисление сроков обычно начинается с момента поступления запроса на получение информации в государственный орган. Чем более точным и ясным будет запрос, тем легче будет получить на него своевременный и полный ответ. При написании запроса желательно ссылаться на законодательство, предусматривающее право на доступ к экологической информации. Тем самым вы обратите внимание государственных служащих на необходимость соблюдения ваших прав и законность требований.

Образец запроса вы можете найти в Приложениях.

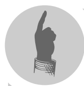
* Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1996. №21. Ст. 376.

1.6.4. Плата за предоставление информации по запросу

Существующая в Беларуси практика соответствует требованиям Конвенции, согласно которым **государственный орган**, направляющий ответ на информационный запрос, **имеет право брать плату** с подавшего запрос лица за свои услуги. Однако **размер оплаты должен быть "разумным" и подавшие запрос лица должны быть ознакомлены с расценками.**

ⓘ **"Разумный размер оплаты"** означает, что **оплата** за информацию **не должна превышать фактической стоимости затрат** по ее предоставлению, то есть стоимости копирования и отправки почтой. Поскольку информация должна быть доступной для общественности и с точки зрения ее стоимости, **размер оплаты не должен являться препятствием к ее получению.**

Гражданин, подающий запрос, имеет **право выбрать форму**, в которой он предпочитает получить информацию. Например, может принести дискету и попросить информацию в электронном виде.



Внимание: закон!

В Республике Беларусь граждане вправе запрашивать и безвозмездно получать от органов информацию о состоянии окружающей среды и воздействии на нее, полученную в результате мониторинга окружающей среды от Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и его территориальных подразделений. За плату предоставляется специализированная информация о состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении. "Информация о состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении — целевая информация, влекущая за собой дополнительные затраты на ее получение, сбор, обработку, анализ, хранение, предоставление или особый режим использования и защиты в соответствии с требованиями потребителей этой информации". Статья 69 Закона "Об охране окружающей среды".

Бесплатно предоставляется также информация:

- о наличии и условиях получения информации о состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении; информация о фактическом и прогнозном состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении, предназначенная для распространения через государственные средства массовой информации в соответствии с Законом Республики Беларусь от 10 мая 1999 г. "О гидрометеорологической деятельности"*;
- о качестве питьевой воды и информация о возможных перебоях в поставках питьевой воды в соответствии с Закона Республики Беларусь от 24 июня 1999 г. "О питьевом водоснабжении"**.



Внимание: закон!

В соответствии с Орхусской конвенцией, плата при предоставлении информации о состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении взимается только за услуги, связанные с подбором, копированием, тиражированием, пересылкой или передачей по каналам связи.

Например, приказом Министерства архитектуры и строительства Республики Беларусь от 2 февраля 1996 г. №25 "О ценах на топографо-геодезические, картографические и аэрофотосъемочные материалы, работы и услуги" установлены тарифы, используемые при предоставлении отдельных видов градостроительной информации***.

Обязательно указывайте в запросе, что в качестве общественного объединения вы можете быть освобождены от оплаты соответствующих расходов. (Эта норма установлена Орхусской конвенцией, которая является частью белорусского законодательства.)

Если запрос на информацию поступил от общественного объединения или от лиц, находящихся в сложном социальном или экономическом положении, Орхусская конвенция предоставляет государственным органам возможность **освобождать заявителей от уплаты предусмотренного сбора.**

* Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. №37, 2/31.

** Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. №50, 2/46.

*** Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. №8, 8/5994.



практический совет

Подавая запрос, **узнайте заранее** в органе, куда вы обращаетесь, предоставляет ли он:

- расценки за услуги по предоставлению информации;
- критерии, согласно которым взимается оплата;
- основания освобождения от оплаты;
- критерии, согласно которым условием предоставления информации является предоплата.

Если возможно подать прошение об освобождении от оплаты, подайте такое ходатайство или укажите это в запросе на предоставление информации.

1.7. На каком основании запрос отклоняется



Лягушка сидит на берегу реки, опустив лапки в воду, и мечтает. К ней подходит бегемот и спрашивает:

— Эй, лягушка! Ну как сегодня вода, холодная?

Лягушка обиженно, но с достоинством:

— Я здесь, между прочим, как женщина, а не как термометр!

ⓘ **Предоставляться должна вся** экологическая информация, кроме той, которая подпадает под категорию исключения.

В Орхусской Конвенции приведен **перечень случаев таких исключений.** Приведенный в **статье 4** Конвенции перечень является **исчерпывающим**. Это означает, что государства не могут использовать какие-либо другие основания для отнесения экологической информации к категории конфиденциальной. С другой стороны, в соответствии с положениями **статей 3.5** и **3.6** Конвенции, государства **не обязаны использовать все основания**, перечисленные в **статье 6**, в своем национальном законодательстве: они могут выбрать несколько из них или вообще отказаться от их использования.

В **статье 4** Конвенции основания для отклонения запроса разделены на две категории с учетом выявления:

- **условий,** дающих возможность государственному органу не предоставлять информации;
- **интересов,** которые могут пострадать в случае раскрытия информации.

Эти условия и интересы таковы:

Условия:

- государственный орган не располагает запрашиваемой информацией;
- запрос носит общий характер, то есть из его содержания не понятно, какая именно экологическая информация необходима;
- запрос касается материалов, находящихся на заключительном этапе их подготовки;
- запрос касается внутренней переписки государственных органов.

Интересы:

- раскрывает конфиденциальность внутреннего делопроизводства государственных органов;
- подрывает международные отношения, интересы обороны страны или государственной безопасности;
- затрагивает интересы отправления правосудия;
- раскрывает коммерческие или промышленные тайны;
- нарушает право интеллектуальной собственности;
- раскрывает личные данные или затрагивает интересы третьей стороны.

В дальнейших параграфах мы рассмотрим подробно эти условия и интересы.

1.7.1. В каких случаях государственный орган не обязан предоставлять экологическую информацию

Статья 4.3 Конвенции **не обязывает** государственных служащих **отклонять запрос** при наличии данных условий, а лишь предоставляет им такую **возможность**.

а) Государственный орган не располагает запрашиваемой информацией

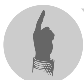
Государственный орган обязан предоставить доступ только к той информации, которой он **"располагает".** Это значит: государственный орган разработал указанную информацию или получил информацию в ходе своей обычной деятельности, или же обладает информацией по другим основаниям.

При этом государственный орган может отказать в предоставлении информации, если он действительно не располагает информацией, сбор и наличие которой не относится к его компетенции.

В соответствии со **статьей 4.5** Конвенции, если государственный орган получил запрос о предоставлении информации, которой не располагает, он **обязан проинформировать** подателя запроса о **другом государственном органе,** обратившись к которому

можно получить требуемую информацию, **или направить запрос непосредственно в указанный орган** и проинформировать об этом подателя запроса.

В обоих случаях государственный орган обязан предпринять указанные действия **как можно скорее.** Это означает, что получивший запрос государственный служащий **не имеет права ожидать** истечения 30-дневного срока, чтобы сообщить о том, что данная информация может быть получена в другом месте.



Внимание: закон!

В соответствии со статьей 4 Закона Республики Беларусь от 6 июня 1996 г. "Об обращениях граждан" обращения, направленные должностным лицам органов, учреждений, организаций и предприятий, в компетенцию которых не входит решение поставленных вопросов, в срок не позднее пяти дней передаются должностным лицам соответствующих органов, учреждений, организаций и предприятий с уведомлением об этом граждан.

В то же время **статья 5.1** Конвенции определяет, что отказывать в удовлетворении запроса о предоставлении экологической информации, имеющей отношение к функциям данного органа, незаконно.

б) Явно бессмысленный или сформулированный в слишком общем виде запрос

Стороны Конвенции, в том числе и Республика Беларусь, не обязаны применять это исключение. Если сторона принимает решение сделать это, ей придется в национальном законодательстве определить понятия "явно необоснованная просьба" и "просьба, сформулированная в слишком общем виде". В любом случае объем и сложность удовлетворения информационного запроса не могут сделать запрос "явно необоснованным", поскольку в этом случае Конвенция закрепила возможность продления срока для удовлетворения запроса до двух месяцев.

Пункт 2 **статьи 3** Конвенции обязывает обеспечивать ориентацию общественности в получении экологической информации. Любая помощь, предоставленная государственными органами представителям общественности, заинтересованным в получении экологической информации, поможет избежать ситуации, когда просьба будет считаться явно необоснованной или сформулированной в слишком общем виде.

В настоящее время в законодательстве не сформулировано понятие запроса "сформулированного в слишком общем виде". В связи с этим данное ограничение в предоставлении экологической информации применяться не может.

в) Запрос касается материалов, находящихся на заключительном этапе их подготовки

В национальном законодательстве Республики Беларусь это понятие также не раскрывается. Не содержит четких формулировок и Конвенция.

Под незаконченными документами обычно понимаются **проекты писем, меморандумов, записок, протоколов, планов, отчетов** и т.п.

Термин "на заключительном этапе подготовки", очевидно, предполагает, что в течение какого-то периода времени с этим документом будет проводиться дополнительная работа. Однако анализ **статей 6-8** Конвенции позволяет сделать вывод, что такие документы, как проекты разрешений, политики, программ, планов и правил, имеющих обязательную силу, которые должны быть открыты для высказывания по ним замечаний общественности, объективно не могут рассматриваться в качестве "материалов, находящихся на заключительном этапе подготовки".

г) Запрос касается внутренних документов государственных органов

ⓘ Внутренние документы — это документы, используемые государственными органами **исключительно для своего внутреннего пользования**.

Примеры внутренних документов:

- протоколы совещаний или служебные записки, содержащие оценки служащим рассматриваемого случая и его возможные рекомендации;
- внутренние письма в рамках одного органа, например письма Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, направленные в территориальные органы с комментариями по поводу сложных случаев соблюдения экологического законодательства;
- внутренняя переписка между Министром и служащими министерства.

Исчерпывающий перечень документов, которые могут быть отнесены к категории внутренних, не разработан, и сделать это вряд ли возможно.

Примеры документов, которые **не носят внутреннего характера**:

- **документы, содержащие новые сведения (факты),** важные для выработки решения по конкретному случаю;
- **внешняя документация,** то есть любые документы, исходящие из государственного органа и направленные в орган или лицу, не относящемуся к системе данного органа.

В соответствии с пунктом 3 **статьи 4** Конвенции, в просьбе о предоставлении экологической информа-

ции может быть отказано, если просьба касается материалов, находящихся на заключительном этапе их подготовки, либо внутренней переписки государственных органов или между ними. Отказ возможен, если данное исключение предусмотрено национальным законодательством страны. Законодательство Республики Беларусь в настоящее время не содержит подобных ограничений.

1.7.2. Чьи интересы могут пострадать в результате раскрытия экологической информации



Военному цензору вручили на визирование книгу "Слово о полку Игореве". Руководствуясь параграфами инструкций, запрещающих упоминать фамилии и имена командиров полков, цензор сделал правку, и название книги стало выглядеть так: "Слово об Н-ской части".

а) Конфиденциальность внутреннего делопроизводства государственных органов

Это обычно касается внутренней деятельности государственного органа, а не деятельности, относящейся к его компетенции. Например, документы, касающиеся процесса внутренней реструктуризации, обмен информацией между отделами и т.д. Это основание для конфиденциальности может использоваться лишь в том случае, когда это предусмотрено в законодательстве страны.



Внимание: закон!

В частности, в Законе Республики Беларусь от 4 января 2003 г. "О государственных секретах" предусмотрена возможность объявления отдельных видов сведений "служебной тайной" на основе приказа руководителя государственного органа*.

б) Международные отношения, оборона страны или государственная безопасность

Внимание: закон!

В соответствии с упомянутым Законом Республики Беларусь "О государственных секретах" государственные секреты — это сведения, разглашение или утрата которых может повлечь тяжкие последствия (ущерб) для национальной безопасности, обороноспособности, экономических и политических интересов Республики Беларусь, а также создать реальную угрозу безопасности либо правам и свободам граждан.

Перечень сведений, составляющих государственную тайну Республики Беларусь, утвержден Указом Президента Республики Беларусь от 12 апреля 2004 г. №186**.

Перечень сведений, составляющих государственную тайну Республики Беларусь, изменения и дополнения к нему должны публиковаться в печати.

Перечни охраняемых сведений утверждаются руководителями министерств, государственных комитетов иных организаций по согласованию с Комитетом государственной безопасности Республики Беларусь. Вместе с тем, в статье 14 Закона Республики Беларусь "О государственных секретах" установлено, что не могут быть отнесены к государственным секретам сведения о (об):

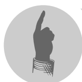
- прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, угрожающих безопасности и здоровью граждан, и их последствиях, а также о радиационной, химической, медико-биологической, взрывной, пожарной опасности;
- состоянии окружающей среды, здравоохранения, санитарии, демографии, образования, культуры, сельского хозяйства;
- фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина;
- фактах нарушения законности государственными органами, иными организациями и их должностными лицами.

в) Отправление правосудия



В газете появляется статья, в которой утверждается, что половина членов Конгресса взяточники. Следует иск в суд. Через неделю газета печатает опровержение: "Мы приносим свои извинения. Половина членов Конгресса не взяточники".

* Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2003. №8, 2/921.
** Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2004. №58, 1/5465.



Внимание: закон!

В соответствии со статьей 23 Уголовно–процессуального кодекса Республики Беларусь* допускается разбирательство уголовного дела в закрытом судебном заседании в интересах обеспечения охраны государственных секретов и иной охраняемой законом тайны, а также по делам о преступлениях, совершенных лицами, не достигшими шестнадцатилетнего возраста, и в случае, когда этого требуют интересы обеспечения безопасности потерпевшего, свидетеля или иных участников уголовного процесса, а также членов их семей или близких родственников и других лиц, которых они обоснованно считают близкими.

Статья 48 Кодекса декларирует обязанность защитника не разглашать сведения, которые стали ему известны в связи с оказанием им юридической помощи, а также данные предварительного расследования и закрытого судебного заседания. За разглашение данных предварительного расследования и закрытого судебного заседания без разрешения органа, ведущего уголовный процесс, защитник несет ответственность в соответствии со статьей 407 Уголовного кодекса Республики Беларусь**, если он был предупрежден об этом органом уголовного преследования или судом.

Согласно статье 198 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь данные предварительного следствия или дознания не подлежат разглашению. Они могут быть преданы гласности лишь с разрешения следователя, дознавателя и только в том объеме, в каком ими будет признано это возможным, если разглашение не противоречит интересам предварительного расследования и не связано с нарушением прав и законных интересов участников уголовного процесса.

г) Коммерческие или промышленные тайны

Государственные органы вправе не предоставлять общественности информацию, относящуюся к коммерческой и промышленной тайне.

Государственный орган может **ограничить доступ** общественности к информации на основе принципа коммерческой тайны, только если эта информация соответствует **следующим условиям**:

- конфиденциальный характер такой информации должен четко **регламентироваться национальным законодательством;**
- конфиденциальность должна **обеспечивать защиту "законных экономических интересов".** Это условие касается только тех интересов, которые защищены законом. Например, если предприятие превысило допустимые размеры выбросов и вынуждено было заплатить штраф, то ни информация о выбросах, ни информация о штрафе не может рассматриваться в качестве секретной информации.



Внимание: закон!

Определение "коммерческой тайны" содержится в статье 140 Гражданского кодекса Республики Беларусь. В соответствии с указанной статьей информация составляет служебную или коммерческую тайну, если имеет действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности ее третьим лицам, к ней нет свободного доступа на законном основании и обладатель информации принимает меры к охране ее конфиденциальности.

В соответствии с Положением о коммерческой тайне от 6 ноября 1992 г., утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 6 ноября 1992 г. №670, **коммерческую тайну субъекта хозяйствования не могут составлять:** учредительные документы, а также документы, дающие право на занятие предпринимательской деятельностью и отдельными видами хозяйственной деятельности; сведения по установленным формам отчетности о финансово-хозяйственной деятельности; документы о платежеспособности; сведения о численности и составе работающих, их заработной плате и условиях труда, а также о наличии свободных рабочих мест***.

* Ведомости Национального Собрания Республики Беларусь. 1999. №28-29. Ст. 433. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. №77-78, 2/71.

** Национальный реестр правовых актов. 1999. №76, 2/50.

*** Собрание постановлений Правительства Республики Беларусь. 1992. №32. Ст. 570.



ⓘ Согласно **статье 4** пункту 4 Орхусской конвенции, информация о выбросах загрязняющих веществ, касающаяся защиты окружающей среды, не может рассматриваться как секретная коммерческая информация.

На практике не всегда ясно, при каких обстоятельствах информация о выбросах может считаться не относящейся к защите окружающей среды. Любая информация о выбросах, которые могут повлиять на состояние окружающей среды, с точки зрения принципов Орхусской конвенции, должна рассматриваться как относящаяся к защите окружающей среды.

Правовое понятие выбросов не раскрывается в Конвенции, однако данный термин определен в Директиве Совета 96/61/ЕС от 24 сентября 1996 г., касающейся комплексного предупреждения и сокращения выбросов, как “прямой или косвенный выброс веществ, вибрации, тепла или шума из точечных или диффузных источников данного объекта в атмосферу, воду или почву”.

д) Право интеллектуальной собственности

В соответствии с Орхусской конвенцией государственные органы вправе не раскрывать информацию, которая может отрицательно повлиять на права интеллектуальной собственности.

В Республике Беларусь защита авторских прав осуществляется на основе Гражданского кодекса Республики Беларусь, Закона Республики Беларусь “Об авторском праве и смежных правах”* и иных нормативных правовых актов.

Право интеллектуальной собственности состоит из двух разделов.

Промышленная собственность включает право на изобретения, торговые марки, полезные модели, ноу-хау, селекционные достижения и т.д.

Авторские права распространяются на музыкальные произведения, работы в области живописи, литературы, фотографии и аудио-визуальных работах. Под охраной авторских прав обычно подразумевается охрана прав в литературе и искусстве.

Согласно гражданскому законодательству Республики Беларусь интеллектуальная собственность включает авторское право и смежные права, а также промышленную собственность.

В соответствии со **статьей 5** Закона Республики Беларусь “Об авторском праве и смежных правах” **авторское право распространяется** на произведения науки, литературы и искусства, находящиеся в какой-либо объективной форме: письменной, электронной, звуко- или видеозаписи, объемно-пространственной.

Вместе с тем **не являются объектами авторского права:** официальные документы (законы, судебные решения, иные тексты законодательного, административного и судебного характера), а также их официальные переводы; государственные символы и знаки (флаг, герб, гимн, ордена, денежные и иные знаки); произведения народного творчества, авторы которых неизвестны. Авторское право не распространяется на идеи, процессы, системы, методы функционирования, концепции, принципы, открытия.

Отчеты и исследования, подготовленные государственными служащими, либо данные, собранные ими в рамках выполнения своих служебных обязанностей, не являются объектом защиты авторских прав.

е) Личные данные

Государственные органы имеют **право ограничивать доступ** к такой информации, которая может ущемлять право личности на частную жизнь.

Человек, о чьих сведениях личного характера идет речь, **может отказаться** от реализации своего **права на конфиденциальность.**



Внимание: закон!

В соответствии со статьей 28 Конституции Республики Беларусь каждый гражданин имеет право на защиту от незаконного вмешательства в его личную жизнь.

Согласно статье 12 Закона Республики Беларусь “Об информатизации” юридические и физические лица, владеющие документированной информацией о гражданах, получающие и использующие ее, несут ответственность за нарушение порядка использования этой информации.

Законодательством не допускается сбор, хранение, использование информации о личной жизни граждан без их согласия. В статье 28 Закона Республики Беларусь от 6 октября 1994 г. “О Национальном архивном фонде и архивах в Республике Беларусь”** установлено, что граждане, являющиеся собственниками (создателями) архивных документов, имеют право обусловить неразглашение их содержания или ограничить доступ



* Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1996. №20. Ст. 366; Ведомости Национального Собрания Республики Беларусь. 1998. №31-32. Ст. 472.

** Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1994. №29. Ст. 507; Ведомости Национального Собрания Республики Беларусь. 1999. №5-6. Ст. 95.



Внимание: закон!

к ним на срок до 75 лет. В статье 12 Закона Республики Беларусь “Об информатизации” указано, что юридические и физические лица, владеющие документированной информацией о гражданах, получающие и использующие ее, несут ответственность за нарушение порядка использования этой информации.

Инструкция о режиме доступа к документам, содержащим информацию, относящуюся к тайне личной жизни граждан, утвержденная приказом Государственного комитета по архивам и делопроизводству Республики Беларусь от 3 июля 1996 г. №21, определяет, что в состав документов, хранящихся в архивных учреждениях республики, к тайне личной жизни граждан могут быть отнесены сведения о здоровье, о деятельности, содержащей коммерческую тайну, об интеллектуальной собственности*.



практический совет

Если очевидна важность раскрытия личной информации какого-либо человека, обратитесь непосредственно к нему. Попросите его об отказе от права на защиту частной жизни в отношении этих конкретных данных. Например, если вы хотите доказать, что в результате аварийного выброса вредных веществ пострадало здоровье людей, в качестве доказательства вы можете использовать медицинские данные некоторых потерпевших. Эти данные охраняются как информация о личной жизни граждан, но вы можете попросить людей раскрыть их.

ж) Интересы третьей стороны

В соответствии с Конвенцией, государственные органы могут не разглашать информацию, если разглашение ее может причинить ущерб интересам третьей стороны, добровольно представившей информацию государству.

“Третьей стороной” считается лицо, не являющееся стороной конкретного соглашения или сделки, но которое может иметь в ней свои права и интересы.

Если государственный орган хочет распространить определенную информацию, то для этого требуется **согласие** того, кто предоставил информацию.

Информация, предоставляемая государственным органам и специально ими не запрашиваемая, **не всегда является добровольной.** Предоставление информации не считается добровольным, если, например, лицо, предоставляющее информацию, обязано делать это по закону. Любая информация по выдаче лицензий, согласований и т.д. не подпадает под категорию информации, на которую распространяется данное исключение.



пример

При проведении исследований экспедиция научного учреждения обнаружила территории произрастания растения из семейства орхидных — “венерин башмачок”, занесенного в Красную книгу. Эта информация была предоставлена в государственные органы охраны окружающей среды с просьбой усилить контроль за соблюдением законодательства в области охраны окружающей среды на указанной территории. Кроме того, в сообщении содержалась просьба не распространять данную информацию, поскольку это может негативно отразиться как на продолжении начатых исследований, так и на состоянии растительного сообщества.

з) Информация о редких биологических видах

Государственные органы имеют право отказаться передавать общественности информацию, распространение которой может оказать **отрицательное воздействие на окружающую среду.** Это исключение позволяет правительствам, хотя бы и путем засекречивания информации, обеспечить защиту от вторжений на определенные территории, такие как места размножения редких биологических видов.

В соответствии с положениями Орхусской конвенции все указанные **основания для отказа** в предоставлении экологической информации **должны толковаться ограничительно:** в каждом случае необходимо сравнить значимость общественных интересов, которые будут удовлетворены при разглашении информации, с пользой от ее неразглашения.

Конвенция устанавливает требование о проведении проверки информации на общественный интерес. Это означает, что госорган должен определить, является ли публичное раскрытие такой информации более значимым, чем сокрытие информации. Так, информация о выбросах в окружающую среду ни при каких обстоятельствах не может быть определена как конфиденциальная.

* Бюллетень нормативно-правовой информации. 1996. №11.



1.7.3. В каких случаях происходит отделение конфиденциальной экологической информации

Во всех случаях, когда государственный орган считает определенную экологическую информацию секретной, он должен, насколько это практически возможно, **отделить** такой блок информации от частей, не являющихся конфиденциальными, и **предоставить** запросившему лицу все оставшиеся несекретные части в соответствии с требованиями Конвенции (**статья 4.6**).



пример

Британский государственный орган, выдающий разрешения на деятельность в области биотехнологии, получил заявку на разрешение, в которой податель заявлял, что лежащая в ее основе научная информация является секретной. Информация, секретный характер которой отстаивался, содержала список ссылок (список материалов и книг, используемых для проведения исследования), в котором было несколько университетских учебников. В предоставлении секретного статуса списку ссылок было отказано: нельзя заявлять, что названия книг, имеющиеся во всех университетах, являются секретными.

Другой пример касается России, где бывший военный инспектор на основании библиотечных материалов и газетных публикаций подготовил отчет о безопасности атомного флота России. Было заявлено, что отчет является нарушением закона о национальной безопасности, и инженера за разглашение государственной тайны обвинили в государственной измене. Через несколько лет после трудных судебных разбирательств Верховный Суд России оправдал обвиняемого по многим статьям, в том числе статье о государственной измене. Сведение воедино информации из источников, доступ к которым имеет общественность, не может рассматриваться как нанесение ущерба национальной безопасности.

ИТАК, вы имеете основания для защиты своего права на получение экологической информации путем обжалования в вышестоящем органе или суде (см. раздел "Доступ к правосудию") в следующих случаях:

- Ответ на запрос **не был дан в предельные сроки**, предусмотренные законодательством.
- В удовлетворении запроса о предоставлении информации было отказано, и вы **не согласны с причинами отказа** (например, вы считаете, что в обязанности государственного органа входит предоставление такой информации, а государственный орган так не считает, или же вы считаете, что информация не должна быть отнесена к секретной, поскольку она не затрагивает коммерческих интересов, как было заявлено, и т.д.).
- На запрос о предоставлении информации дан **отказ без указания причин** отказа.
- Запрошенная информация была предоставлена, но у вас **есть сомнения** по поводу ее точности и полноты.
- Некоторые части предоставленной информации были изъяты по причине секретности, и **вы не согласны,** что эти отделенные части должны быть засекречены.
- Некоторые части предоставленной информации были отделены и изъяты по причине секретности, но **не были объяснены причины** такого изъятия и секретности.

ВЫВОДЫ

Орхусская конвенция обеспечивает общественности доступ к экологической информации. С другой стороны, Конвенция обязывает государственные органы активно распространять информацию и содействовать общественности в получении информации.

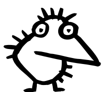
Это требование охватывает не только информацию об окружающей среде, но и информацию о планах, программах, которые могут повлиять на окружающую среду или здоровье человека. Общественность при поиске информации может пользоваться инструментами, которые должны предоставить ей государственные органы, — списками, реестрами и архивами, доступ к которым должен быть бесплатным и эффективным.

Общественность может также, ссылаясь на Орхусскую конвенцию, требовать от государственных органов активного распространения некоторых видов информации (о чрезвычайных экологических ситуациях, о продукции, о выбросах загрязняющих веществ и др.) При этом важно знать, какой государственный орган какой информацией обладает.

Обладателями экологической информации являются Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и другие государственные органы. Важнейшими источниками информации для общественности могут стать государственный фонд данных о состоянии окружающей среды, государственные кадастры природных ресурсов, а также информация Национальной системы мониторинга окружающей среды. Информацию о выбросах в окружающую среду можно требовать от промышленных предприятий, коммерческих организаций, которые являются производителями этих выбросов.

Кроме права пользования информацией, которая распространяется государственными органами, Орхусская конвенция дает право общественности обращаться в эти органы с запросами для предоставления информации. Обратиться с запросом может любой гражданин. При этом он не должен объяснять, чем обусловлена его потребность в получении запрашиваемой информации. Гражданин может запросить информацию в любой форме (письменной, электронной и т.д.) и должен получить ответ в течение 1 месяца. Отказ в предоставлении информации должен быть дан в письменной форме с указанием причин. Исчерпывающий перечень причин для отказа содержится в **статье 4** Орхусской конвенции.

Если гражданин считает, что его право на получение информации нарушено, он имеет основание для защиты этого права, в том числе в судебном порядке.



Мамонты

Мамонт был любимой добычей первобытного человека. Лучший охотник племени подкрадывался к слону, когда тот щипал траву, и втыкал ему под хвост копье. Затем все племя шло по пятам истекавшего кровью животного... Мамонты гибли тысячами.

Наконец одного любителя мяса озарило:

— О, люди, дети людей! — обратился он к соплеменникам. — Не кажется ли вам, что скоро в тундре не останется ни одного мамонта? Надо ввести ограничения.

— Видали? — возмутились охотники. — А есть нам что — крыс? Один ты умный!

Провидцу размозжили голову топором.

Но когда мамонты, и верно, исчезли, предсказателя вспомнили.

— Накаркал, подлец! — объясняли старики молодым воинам. — Если бы не он, были бы мы с мясом!

Так провалилась первая экологическая идея...



Участие общественности в принятии решений

глава 2

Почему нужно участвовать?

Вот мы и добрались до основного положения Орхусской конвенции — "Участие общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды".

Инструмент, позволяющий нам участвовать в решениях, которые сказываются на нас и окружающей среде, — утвержденная указом Президента Республики Беларусь Орхусская конвенция и в частности **второе ее положение об участии общественности в процессе принятия экологически значимых решений**.

Данная глава — это подробная инструкция о том, как на основании Орхусской конвенции можно принимать участие в решениях, напрямую касающихся качества нашей жизни — экологически значимых решениях.

Процесс принятия решений, предусмотренный Орхусской конвенцией, обычно применяется по отношению к решениям, которые могут иметь серьезные последствия для окружающей среды и общества.

На пути к реальному действию положение об участии общественности встречает много трудностей. Главная трудность состоит в естественном нежелании людей в чем-либо участвовать. Процесс принятия решений носит длительный характер и отличается сложностью. Вот некоторые из проблем, с которыми сталкиваются люди:

Это не приоритет — "Вот еще эти разговоры об окружающей среде и опасности! Мы должны думать о том, как прокормить себя. Когда наше положение улучшится, тогда и в эти игрушки можно будет поиграть".

Конечно, есть другие более насущные и важные проблемы! Обращение внимания на то, что происходит вокруг нас, может сэкономить, по крайней мере, время и усилия. Если, например, разрабатывается план территориального развития для вашего региона, то в нем будет принято решение о размещении промышленных объектов, о сохранении или сносе зеленых насаждений, о местонахождении жилых районов. Представьте себе ситуацию, когда вы узнаете, что ваш дом оказался рядом с территорией предприятия по сжиганию мусора. Стоимость вашего недвижимого имущества (дома, квартиры) уменьшится, не говоря уже о потенциально негативном воздействии на ваше здоровье или о том, что парк, в котором играют ваши дети, будет вырублен. Стресс и шум, характерные для территории, прилегающей к промышленной зоне, значительно изменят вашу жизнь. Может быть, не сейчас, но со временем это повлияет на здоровье вас и ваших детей, вашу собственность. Пожалуй, все-таки стоит уделить сегодня этому немного внимания, чтобы найти компромиссное решение.

Время — "Конечно, это важно, но у меня очень много срочных дел, а это может подождать".

Поскольку для серьезного участия в этом процессе необходимо много времени, проблему можно решить, если люди с близкими взглядами соберутся вместе и распределят обязанности между собой.

Сложность вопросов — "ОВОС, СЭО, физические планы и подзаконные нормативные акты... Я вообще плохо понимаю, о чем речь! Чем я могу помочь в этом?"

Участвуя в разработках планов и программ, подавая комментарии при разработке новых законов, вы в первую очередь влияете на улучшение качество своей жизни. Часто бывает необходимо посмотреть на проект глазами местных жителей. Насколько реализация планов и программ увеличит уже существующее загрязнение окружающей среды? Улучшит ли это ситуацию на рынке рабочей силы? Получат ли люди справедливую и должную компенсацию за потерю своих ценностей? Используются ли подземные воды, на которые может быть оказано негативное воздействие, в питьевых целях? Является ли парк, который собираются вырубить, любимым местом игр местных детей? Есть очень много нетехнических вопросов, которые вы знаете и которые могут значительно повлиять на окончательный вид проекта.

Недоверие — "Я потрачу свое время и усилия, а в результате никто, как обычно, не будет слушать. Они проведут этот спектакль, а потом примут такое решение, как им нужно. Это не Швеция!"

Действительно, нельзя отрицать, что у нас не очень много случаев успешного участия общественности в процессе принятия решении. **Изменить это можно, если что-то делать. Делать, а не сдаваться**. Как только местные жители и организации один раз примут участие в процедуре, государственные органы и компании будут знать, что в дальнейшем для начала подобной работы им нужно будет лучше подготовиться. И даже если сначала будут приняты во внимание только несколько комментариев, благодаря этому проект станет лучше. И еще относительно различий в ментальности: конечно же, нельзя отрицать, что участие общественности сегодня — это новое для Беларуси, но также нельзя отрицать и то, что когда-то это было новым также и в других регионах.

Преимущества участия общественности

Активное участие в процессе принятия решений даст вам следующие **преимущества:**

- Вы будете лучше проинформированы о том, что происходит вокруг вас, о конкретном проекте, и, следовательно, не будете бояться претворять проект в жизнь или участвовать в нем.
- Существует большая вероятность того, что ваша точка зрения будет принята во внимание.
- Ваша деятельность может свести к минимуму возможные риски для окружающей среды и уменьшить негативное воздействие планируемого проекта.



- Вы лучше узнаете, кто принимает решения, на основании чего они принимаются и насколько учитывается ваше мнение и мнения других.
- Вы сделаете большой шаг на пути демократизации нашего общества.
- В общем, участие общественности позволяет вам почувствовать себя частью общества, а также развивает чувство ответственности перед обществом.

Участие общественности не гарантирует, что вы или другая заинтересованная группа останетесь довольны принятым решениям, потому что у разных групп людей разные приоритеты и заботы. Но **участие в процессе принятия решений на ранних стадиях, поиск способов заявления своей позиции помогают достичь консенсуса.**

Это значит, что ваши опасения могут быть учтены на ранних стадиях процесса планирования, когда легче внести изменения, а не позже, когда даже незначительные изменения будут стоить и времени, и денег. Люди часто не согласны с окончательным решением, но, если они активно участвовали в процессе его принятия, то, скорее всего, поймут, почему оно было принято.

Возможно, что какие-то разделы в этой главе покажутся вам чем-то из области фантастики. “У нас в стране до этого далеко!” — скажете вы. К сожалению, пока мы не можем констатировать факт повсеместного исполнения положений Конвенции. Зачастую чиновник не знаком с положениями Орхусской конвенции либо не заинтересован в их реализации. И это безнаказанное несоблюдение будет продолжаться до тех пор, пока мы действительно не станем заинтересованной общественностью, знающей и требующей исполнения документов, подписанных нашим государством. Пока чиновники небезосновательно будут говорить, что мы пассивны и участия ни в чем принимать не хотим. Не хотим? А может, все-таки рискнем? Рискнем потребовать исполнения законов и соблюдения наших прав. С теми, кто рискует, идем вперед!

2.1. Общие принципы участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений

Итак, осознав то, что никто, кроме нас, самих о нашей же окружающей среде не позаботится, издаем боевой клич, хватаем барабан и бежим на главную площадь города участвовать в принятии решений! Стойте! К сожалению, одного боевого духа недостаточно. Для начала предлагаем вам вооружиться **основными принципами участия общественности**. Независимо от того, какое решение принимается, но если, согласно Конвенции, **ваше участие в нем необходимо**, власть, принимающая решение, обязана Пособиеваться этими неизменными общими принципами. И нам всем полезно с ними ознакомиться.

Согласно <u>статье 6</u> Конвенции, государственный орган, принимающий решение, обязан:

- привлекать общественность на начальной стадии принятия решения, на которой еще можно повлиять на принимаемое экологически значимое решение (пункт 4 **<u>статьи 6</u>**);
- установить разумные сроки для участия общественности (пункт 3 **<u>статьи 6</u>**);
- обеспечить эффективное информирование общественности о возможности ее участия (пункт 2 **<u>статьи 6</u>**);
- предоставить общественности базовую информацию о принимаемом решении (пункты 2, 6 **<u>статьи 6</u>**);
- вся информация, используемая в процессе принятия решений, должна быть доступна общественности для ознакомления (пункт 2 **<u>статьи 6</u>**);
- обеспечить возможность подачи замечаний (пункт 2 **<u>статьи 6</u>**);
- надлежащим образом учесть замечания общественности в выработанных государственными органами экологически значимых решениях (пункт 8 **<u>статьи 6</u>**);
- предоставить общественности информацию об окончательном решении (пункт 9 **<u>статьи 6</u>**).

К сожалению, сложно привести пример, где в Беларуси выполняются эти принципы. По наблюдениям авторов Пособия, большинство государственных служащих считает, что общественность сама должна себя привлекать, вовлекать, информировать, надлежащим образом обеспечивать, а свое мнение, если успеет, принести на блюдечке с голубой каемочкой куда нужно, а мы посмотрим… То есть все с точностью “до наоборот”. Хочется отметить еще и то, что никакие принципы, как бы хороши они не были, не будут работать, пока мы не будем активно отстаивать их выполнение!!! А для этого нам надо знать, что отстаивать. Итак:

2.1.1. Привлечение общественности на начальной стадии



Постарайтесь лечить больного, пока он еще жив!

Привлечение общественности на начальной стадии означает, что мы можем участвовать в процессе тогда, когда возможен выбор любого варианта и наше участие действительно будет действенным.

Участвовать в каждом конкретном процессе принятия решений может не каждый. Участие любого желающего привело бы к значительному затягиванию процесса и увеличению его стоимости. Поэтому процедура ограничивается теми людьми, которых данное решение затронет более или менее непосредственно, а также теми, кто проявил ярко выраженную заинтересованность в участии.

Статья 6.2 Конвенции требует от государственных органов **уведомления о процессе принятия решения заинтересованной общественности.**

В Конвенции определено, кто именно относится к **заинтересованной общественности**. Согласно **статье 2.4-5** Конвенции, — это любое физическое или юридическое лицо, которое:

- **может затрагиваться** принимаемым решением (сюда относятся не только местные жители, но также местные предприятия, организации местных сообществ и неправительственные организации);
- **имеет заинтересованность** в процессе принятия решения.

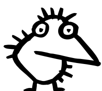
К таким организациям относятся **ЛЮБЫЕ неправительственные организации**, одной из целей деятельности которых, согласно уставу, является защита окружающей среды.

Если вы или ваша организация отвечаете одному из этих условий, то приведенное определение распространяется и на вас, то есть вы можете участвовать в процессе принятия решения. Следует отметить, что Орхусская конвенция определяет, что Сторона в своем национальном законодательстве может идти дальше этих минимальных требований.

Что даст выполнение этого принципа? Позволит избежать длительных споров после принятия решения, сократит, а то и исключит вовсе появление недовольства и конфликтов, поскольку все различия во мнениях уже были учтены. Принятое решение будет скорее одобрено, если процесс его принятия является более открытым, более честным и более ответственным.

В Республике Беларусь в настоящее время нет специального законодательства, которое регламентирует привлечение общественности на ранних стадиях принятия экологически значимых решений, поэтому в конкретной ситуации следует использовать соответствующие положения Орхусской конвенции.

2.1.2. Разумные сроки



Моя такса такая длинная, что если она виляет хвостом, то, значит, благодарит за сахар, который ей дали позавчера.

Все этапы процесса принятия решений с участием общественности должны предполагать такие сроки, которые позволят обеспечить действенное участие общественности. Представителям заинтересованной общественности за так называемый "разумный срок" необходимо успеть:

- воспринять базовую информацию;
- обратиться к государственным органам за дополнительной информацией, если это необходимо;
- ознакомиться с предоставленной информацией;
- подготовиться к участию в слушаниях или обсуждению;
- и, наконец, действенно поучаствовать в обсуждении.

Что даст выполнение этого принципа? Разумный срок даст нам возможность увидеть проблему с разных сторон, сформировать собственное к ней отношение, а также хорошо подготовиться к тому, как донести свое мнение до органа, принимающего решение. Установка разумных сроков будет полезна и государственным органам, поскольку при этом они получают достаточное время для организации процесса участия общественности и для обработки информации, предоставленной общественностью. Для разных процедур разными будут и оптимальные сроки.

Поскольку в Республике Беларусь в специальном законодательстве **не определены критерии "разумных сроков"**, позволяющих обеспечить действенное участие общественности в процессе принятия экологически значимых решений, следует Пособиеваться положениями Конвенции.

2.1.3. Эффективное информирование общественности о возможностях ее участия в процессе принятия экологически значимых решений

Информация об участии общественности должна предоставляться в такой форме, чтобы с ней ознакомилось как можно большее количество людей.

Существует **два официальных метода информирования общественности:**

- **общественное уведомление,**
- **индивидуальное уведомление*.**

Уведомления должны быть:

- **составлены надлежащим образом,** т.е. содержать всю информацию, которая позволит нам эффективно поучаствовать в принятии решения;
- **своевременны** (см. принцип "разумные сроки");

* Подробнее об этом см. в п. 2.3 настоящего Пособия.



- **эффективны,** т.е. должны не только достичь адресата — заинтересованной общественности, но и быть понятным; при этом для обеспечения участия должны быть предприняты все необходимые меры.

Что даст выполнение этого принципа? Использование государственными органами радио, печатных и телевизионных СМИ, размещение информации в Интернете и в людных местах, организация информационных встреч проинформирует о проблеме и позволит поучаствовать в ее решении наиболее эффективно.

2.1.4. Базовая информация

Для обеспечения эффективного участия государственный орган обязан предоставить нам всю базовую информацию. Иными словами, нам, как заинтересованной общественности, **должно быть известно:**

- какая деятельность предлагается,
- каким будет характер возможных решений или же их проект,
- какой государственный орган несет ответственность за принятие решения,
- процедура участия общественности (каким образом мы можем поучаствовать),
- подлежит ли данная деятельность процедуре оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС*) на национальном или трансграничном уровне (**см. раздел "Что такое ОВОС и каким образом в ней можно участвовать).**

2.1.5. Доступ к ознакомлению с информацией

Для получения доступа ко всей имеющейся информации по принимаемому решению (эта вся остальная информация после базовой) следует написать запрос. В ответ на запрос государственные органы обязаны на безвозмездной основе предоставить запрашиваемый доступ. **Ограничение предоставляемой информации лишь отчетами и краткими резюме недопустимо.**

Государственный орган может попросить вас оплатить услуги ксерокопирования документов, но ни в коем случае не оплату связанного с ним труда.

2.1.6. Возможность для подачи комментариев

Каждый из нас в рамках процедур общественного участия имеет **право представить замечания, сведения, аналитические данные или мнения по поводу интересующей нас проблемы.** Возможности для этого определяются типом процесса принятия решений и требованиями национального законодательства. Такие возможности могут предполагать подачу замечаний и предложений в письменной или в устной форме, в ходе общественных слушаний или в течение периода времени, отведенного для общественного обсуждения. Замечания и предложения могут иметь форму информационной справки, предложения, аналитической справки, мнения, альтернативного решения, официального представления и т.д.

Государственные органы **не имеют права отклонять** никакие представленные замечания, информацию, аналитические данные или мнения на том основании, что подавший их представитель общественности не относится к заинтересованной общественности.

Ответы на письменные замечания и предложения должны предоставляться в письменной форме. Это требование следует из положений Закона Республики Беларусь "Об обращениях граждан", так как замечания и предложения в соответствии с белорусским законодательством рассматриваются как обращения граждан. В случае полного или частичного несогласия принимающего решения лица с замечанием или предложением он обязан привести доводы в пользу своей точки зрения и разъяснить порядок дальнейшего ведения спора.

Как видите, Орхусская конвенция является легальным и реальным инструментом участия: подавайте комментарии, замечания и предложения. Требуйте с полной уверенностью в своей правоте, внимания и учета вашего мнения, напоминайте чиновникам, что это их обязанность, которая прописана в законодательстве! Поверьте, что Орхусская конвенция оживет и начнет работать, когда мы с вами станем активными!

Отвечающий за процесс государственный орган обязан вести учет замечаний и предложений, которые должны быть включены в материалы, послужившие основой для принятия решения.

Что даст выполнение этого принципа? Обеспечить возможности для подачи общественностью своих замечаний и предложений полезно даже тогда, когда это не требуется законодательством. Такой путь изучения мнения общественности является наилучшим и наиболее эффективным, а кроме того, он может помочь в получении информации, полезной для разрабатываемого решения.

2.1.7. Решение, надлежащим образом учитывающее замечания общественности

Государственные органы обязаны самым внимательным образом рассмотреть комментарии, предоставленные общественностью в процессе принятия решения и произвести **надлежащий учет.** Строгий термин "надлежащий учет" означает, что **государственные органы обязаны:**

- изучить замечания и предложения;
- отреагировать на те замечания и предложения или на их элементы, которые содержат обоснованную обеспокоенность в отношении окружающей среды или здоровья людей;
- разработать меры или решения, которые устраняли бы причины для такой обеспокоенности.

2.1.8. Оперативное информирование о принятом решении

Получив комментарии, ознакомившись и проведя должный учет, государственный орган приходит к какому-либо решению. Следующим шагом должно быть **обязательное немедленное информирование** граждан о принятом решении. Такая обязанность предполагает не только информирование заинтересованных граждан, но и требует общего уведомления/информирования широких слоев общественности.

Людям должен быть предоставлен текст решения, включая все доводы и выводы, на которых это решение основывалось!!! Государственные органы обязаны также **объяснить причины,** по которым отдельные замечания и предложения не учтены.

На этом этапе общественности также должна быть предоставлена вся необходимая информация относительно возможностей обжаловать решение, принятое государственным органом.



– Доктор, я буду жить?
– Не волнуйтесь, о смерти вы узнаете сразу же...

ИТОГ:

Следует напомнить, что **Орхусская конвенция является частью законодательства Республики Беларусь, обязательного к исполнению всеми правоприменителями, в том числе и представителями государственных органов.**

Неизменные общие принципы участия общественности должны быть соблюдены чиновниками при разработке и проведения любой процедуры участия общественности по вопросам окружающей среды.

2.2. В процессе принятия каких решений можно принять участие

Орхусская конвенция выделяет три вида экологически значимых решений и соответствующие им особенности участия общественности в процессе принятия этих решений (**статьи 6, 7, 8** Конвенции). В таблице вы можете увидеть, что это за решения и какие формы участия применимы к каждому из них.

участие общественности

Таблица 5. Участие общественности в процессе принятия экологически значимых решений

Участие общественности в процессе принятия экологически значимых решений

Участие в подготовке решений по конкретным видам деятельности:	**Участие в подготовке решений по вопросам, касающимся планов, программ и политики, связанных с окружающей средой:**	**Участие в подготовке нормативных правовых актов:**
• Виды деятельности, при планировании которых необходимо привлекать общественность и проводить ОВОС (см. **Приложение I** к Орхусской конвенции) • Виды деятельности, в отношении которых в соответствии с законодательством Республики Беларусь ОВОС проводится по усмотрению Минприроды (см. Инструкцию о порядке проведения ОВОС) • Решения по видам деятельности, не включенным в Приложение	• Национальный план действий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды (НПДООС) • Местные или территориальные планы действий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды МПДООС • Планы градостроения • Планы социально-экономического развития и проч.	• Декреты Президента • Указы Президента • Постановления Совета Министров • Постановления республиканского органа государственного управления и Национального банка • Решения органов местного управления самоуправления
Каким образом можно принять участие? **Формы участия**	Каким образом можно принять участие? **Формы участия**	Каким образом можно принять участие? **Формы участия**
• Общественные слушания • Подача комментариев, замечаний и предложений • Общественная экологическая экспертиза • Демонстрации, пикеты, митинги	• Местный референдум • Местные собрания • Подача комментариев, замечаний и предложений	• Референдум • Участие в открытых заседаниях сессий местных советов депутатов • Подача комментариев, замечаний и предложений

Вся дальнейшая информация в этой главе — это подробный разбор данной схемы. Описание форм участия вы найдете либо в самом тексте главы, либо в приложениях (обращайте внимание на ссылки!).

2.3. Что такое “решения по конкретным видам деятельности”

В **статье 6** Орхусской конвенции выделяют **три категории** решений по конкретным видам деятельности, при принятии которых общественность должна принимать участие.

1. В принятии решений по видам деятельности, для которых **статьей 6.1. (а)** Орхусской конвенции предусмотрено **обязательное проведение оценки воздействия на окружающую среду (далее — ОВОС). Например, решение о строительстве объекта по захоронению неопасных отходов мощностью свыше 50 т в сутки**. Как уже было отмечено, перечень данных видов деятельности приведен в **Приложении I** к Конвенции.

В Республике Беларусь Перечень видов и объектов хозяйственной и иной деятельности, для которых оценка воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности проводится в обязательном порядке, утвержден постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 6 февраля 2001 г. №1*.

* Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. №25, 8/4995.

2. В принятии решений по видам деятельности, при которых производится значительное воздействие на окружающую среду, но **ОВОС проводится по усмотрению** принимающего решение государственного органа Республики Беларусь (**статья 6.1 (b)** Конвенции).

В частности, в Республике Беларусь такое решение о проведении ОВОС может принять Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь в соответствии с положениями Инструкцией о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности в Республике Беларусь, утвержденной Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 6 февраля 2001 г. №1 (далее — Инструкции об ОВОС)*. В соответствии с указанной Инструкцией об ОВОС рекомендуется проводить ОВОС в отношении решений о размещении объектов хозяйственной и иной деятельности, расположенных на особо охраняемых природных территориях, эксплуатация которых не связана с режимом этих территорий.

3. В лицензировании государственным органом отдельных видов деятельности в области природопользования и охраны окружающей среды. В частности, согласно пункту 11 **статьи 6** Конвенции, каждая страна вправе в рамках своего национального законодательства применять положения **статьи 6** к решениям, относящимся к выдаче разрешений на преднамеренное высвобождение генетически измененных организмов в окружающую среду.

На схеме, приведенной выше, указаны определенные формы участия общественности, которые и должны использоваться для привлечения граждан. Остановимся подробнее на процедуре участия общественности в проведении процедуры ОВОС.

2.3.1. Что такое процедура ОВОС и каким образом в ней можно участвовать

В Республике Беларусь в соответствии со статьей 58 Закона Республики Беларусь "Об охране окружающей среды" установлено, что **оценка воздействия на окружающую среду** проводится **в отношении планируемой хозяйственной и иной деятельности, которая может оказать вредное воздействие на окружающую среду.** Перечень видов и объектов хозяйственной и иной деятельности, для которых оценка воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности проводится в обязательном порядке, как уже было сказано ранее, утверждается Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

* Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. №2-3; 2002. №55, 2/848.

В соответствии с Инструкцией об ОВОС, **оценка воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности** — деятельность, осуществляемая на стадии проведения предпроектных и проектных работ и направленная на определение видов воздействия на окружающую среду в результате осуществления планируемой хозяйственной и иной деятельности, а также на определение соответствующих изменений в окружающей среде и прогнозирование ее состояния. При этом планируемая хозяйственная и иная деятельность — строительство, реконструкция, расширение, техническое перевооружение, модернизация, изменение профиля производства, его ликвидация и другая деятельность, которая может оказать воздействие на окружающую среду.

Представьте себе. В вашем населенном пункте или в непосредственной близости от него планируется строительство нефтеперерабатывающего завода, или теплоэлектростанции, или предприятия по обработке и производству металлов.

Вы как местный житель являетесь самой что ни на есть заинтересованной общественностью и имеете полное право высказать свое мнение относительно будущего объекта. Согласно положению Конвенции, все объекты, перечисленные в **Приложении I** к Орхусской Конвенции, подлежат обязательному проведению ОВОС, т.е. тщательному разбирательству, каким образом данный объект скажется на вас, вашем здоровье, природе и качестве жизни в вашем районе.



Внимание: закон!

В белорусском законодательстве, как было указано ранее, это Перечень видов и объектов хозяйственной и иной деятельности, для которых оценка воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности проводится в обязательном порядке, утвержденном постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 6 февраля 2001 г.

Кто организовывает ОВОС? Оценка воздействия организуется Заказчиком, то есть организацией, которая собирается строить. Заказчик обращается в проектную или научно-исследовательскую организацию (именуемую далее Разработчик), которая и занимается проведением ОВОС параллельно с разработкой проектной документации. Целью всей этой деятельности является "выявление и принятие необходимых мер по предупреждению или минимизации возможного негативного воздействия планируемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду".



Как узнать о проведении ОВОС и высказать свое мнение о планируемой деятельности?

Процедура ОВОС состоит из трех этапов. В свою очередь, для удобства восприятия этапы мы разделили на стадии. Итак,

ЭТАП I — ОВОС, проводимая заказчиком

ⓘ Заказчик или его консультант готовят документацию, обосновывающую заявку на получение разрешения.

Стадия 1 — оценка проектов для принятия решения о необходимости экологической оценки

Какие решения принимаются на стадии 1:

- Относится ли планируемая деятельность к перечню областей деятельности, для которых ОВОС проводить необходимо?
- Если деятельность не относится к указанной в перечне области, но оказывает вредное воздействие на окружающую среду, Минприроды решает, проводить или не проводить ОВОС.



Внимание: закон!

Целесообразность проведения оценки воздействия для видов и объектов хозяйственной и иной деятельности, не включенных в перечень, определяется местными территориальными органами Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. При несогласии заказчика с требованием территориального органа Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь окончательное решение о проведении оценки воздействия принимает указанное Министерство.

Зачем участвовать в этом этапе?

Когда власть или инвестор обсуждают, следует ли применить процедуру ОВОС, **заинтересованность общественности может стать одной из причин фактического проведения ОВОС.**

Какие формы может принимать ваше участие?

Приглашая общественность к участию на этом этапе, государственные органы могут проводить **предварительные консультации** с местными властями и неправительственными организациями.

Государственным чиновникам необходимо также проводить **встречи с негосударственными экспертами**, работающими в области проекта.

Кое-что из того, что **вы можете сделать:**

- Быть информированным о проектах, которые планируются в вашей области.
- После появления уведомления привлечь к нему внимание других в вашем окружении.
- Связаться с соответствующим органом и заявить о своей заинтересованности в участии.
- Узнать, какую вводную информацию вы можете получить на этом этапе.
- Определить, нужен ли вам эксперт, и из какой отрасли.
- Определить основные вопросы, которые вас беспокоят.
- Определить ваших основных сторонников и противников.

КСТАТИ: сделать все это вы сможете лишь в том случае, если будете знать, что ОВОС проводится.

Кто и как должен сообщать о проведении ОВОС

Уведомление о процедуре ОВОС

Рассмотрим обязательства, установленные **<u>статьей 6.2</u>** Орхусской конвенции:

<u>Обязанность государственных органов:</u>

ⓘ Заинтересованная общественность адекватно, своевременно и эффективно информируется, в зависимости от обстоятельств, либо путем публичного уведомления, либо в индивидуальном порядке на самом начальном этапе процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды.

Общественность должна быть **надлежащим образом, своевременно и эффективно** ознакомлена **путем общественного уведомления** или **в индивидуальном порядке.**

Способ подачи уведомления зависит от района, предмета и объема решения, местных традиций и много другого.

Где искать уведомления

- **Местная газета** — обычное место для размещения объявлений о процессе.

- **Собрание местных жителей —** в зависимости от того, является ли это местной традицией (срабатывает, как правило, только тогда, когда собрания местных жителей проводятся регулярно, и только в маленьких населенных пунктах).
- **Объявление в церкви или другом месте массового скопления людей,** например на рынке. (В частности, в Польше часто можно увидеть объявление об ОВОС на досках объявлений в костелах. Поскольку большинство людей посещают, по крайней мере, воскресные службы, то существует большая вероятность того, что значительное количество прихожан ознакомится с информацией.)

Уведомление в индивидуальном порядке часто является лучшим вариантом в том случае, когда предложенная деятельность будет воздействовать на незначительную территорию. Еще одно преимущество этого способа состоит в личном контакте, возможности лично разъяснить некоторые вопросы. Вот некоторые **варианты**:

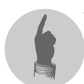
- индивидуальные уведомления по почте,
- посещение людей на дому.

Содержание уведомления:

Обязанность государственных органов (**статья 6.2(d)**):

В уведомлении должна быть вся информация, сообщающая общественности о процедуре, в частности:

- **Предлагаемая деятельность** (например организация свалки)
- **Заявка,** на основании которой будет приниматься решение
- **Характер возможного решения** или проект решения (например разрешение)
- **Государственный орган, ответственный** за принятие решения
- **Предусмотренная процедура**, в том числе каким образом и когда эта информация должна предоставляться (т.е., если информация отсутствует на момент выхода уведомления, она должна быть предоставлена, как только появится, и таким же образом, как и предыдущая):
  - ▲ **начало процедуры** (когда начинается процедура, время проведения различных стадий (оценка проектов для принятия решения о необходимости экологической оценки, определение задач и объема экологической оценки, принятие решения и т.д.));
  - ▲ **возможность участия общественности** (каким образом люди могут быть вовлечены в процесс: рабочие группы, собрания, согласовательные встречи, подача комментариев и т.д.);
  - ▲ **время и место проведения** любых предусмотренных общественных слушаний;
  - ▲ **указание органа власти**, от которого можно получить имеющую отношение к делу информацию, **и места, где** имеющая отношение к делу **информация размещена** для изучения общественностью:
    - **а)** государственный орган, который может предоставить больше информации, если к нему обратиться и который может ответить на вопросы (обычно местные государственные органы или принимающие решение государственные органы);
    - **б)** где можно посмотреть подробную информацию и документы по проекту (например местные государственные органы, местная библиотека и т.д.).
- **Указание компетентного государственного органа или любого другого официального органа,** в который можно подавать комментарии или вопросы, а также сроки подачи комментариев или вопросов (т.е. до какого срока можно подавать комментарии, и каков окончательный срок проведения их оценки)
- **Указание того, какая экологическая информация,** касающаяся предложенной деятельности, **имеется в наличии** (перечень документов и других материалов, предоставляемых для рассмотрения общественности)
- **Сообщение о** том, что деятельность подлежит отечественной или межгосударственной **процедуре оценки воздействия на окружающую среду** (не для всех разрешений необходимо проведение ОВОС, поэтому в уведомлении должно быть четко сказано, касается ли это данного случая).



Внимание: закон!

В соответствии с Инструкцией о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду в Республике Беларусь, утвержденной Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, от 6 февраля 2001 г. №1 при заинтересованности граждан и (или) общественных организаций (объединений) в принятии участия в подготовке и обсуждении материалов оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности Заказчик (инициатор планируемой хозяйственной и иной деятельности) представляет заинтересованным гражданам и (или) общественным организациям (объединениям) необходимую информацию и обеспечивает их участие в подготовке и обсуждении материалов оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности.

Общественные слушания могут проводиться путем публикации в средствах массовой информации проектных и иных предложений о планируемой хозяйственной и иной деятельности или их обсуждении на собраниях граждан и (или) общественных организаций (объединений).

Результаты общественных слушаний оформляются в виде протокола согласования с общественностью, который прилагается к материалам оценки воздействия.

"Получается, что если нет заинтересованных граждан, то не надо предоставлять информацию?" — спросите вы. Таково положение Инструкции. В данном случае имеется некоторое расхождение с Конвенцией. Тем не менее государственные органы обязаны применять нормы Конвенции, так как она утверждена Указом Президента Республики Беларусь.



практический совет

- **Предпринять профилактические шаги** — если вы предполагаете, что будет приниматься решение по проекту — не ожидайте уведомления, попросите информацию в вашем местном органе или отделении министерства; чем раньше вы узнаете о процессе, тем более эффективным будет ваше участие.
- **Привлечь как можно больше людей** — после того как сделано уведомление, хорошо привлечь к нему внимание других людей в вашем окружении.
- **Направить уведомление** как можно большему количеству других неправительственных организаций и экспертов, работающих в этой области, — вам, возможно, понадобится их участие, после того как будет доступна техническая информация.
- Если вы полагаете, что уведомление не было сделано своевременно, вы можете **помешать принятию** решения на основании нарушения процедуры.

КСТАТИ: в соответствии со **статьей 6.3** Конвенции, государственные органы **должны позаботиться,** чтобы:

- Имелась четко определенная процедура участия общественности.
- Процедура участия общественности в ОВОС устанавливала приемлемые **сроки** для разных этапов. Это означает, что **на всех этапах и стадиях ОВОС** общественность должна располагать:
  - ▲ **достаточным временем для рассмотрения информации**, имеющейся в наличии на этой стадии;
  - ▲ **достаточным временем для выработки своей точки зрения и предложений**, касающихся этого этапа, до завершения выполнения задач данного этапа;
  - ▲ **достаточным временем для подачи своих предложений, планов и высказывания опасений** до завершения этой стадии.



Важно, чтобы вы начали участие как можно раньше. Чем раньше будет сделан ваш вклад, тем вероятнее, что он будет включен в проекты и повлияет на окончательное решение.

Стадия 2 — определение задач и объема экологической оценки



Вторая стадия процесса ОВОС предполагает **определение ее объема и целей**. На этой стадии определяется потенциальное воздействие на окружающую среду и основные альтернативные варианты планируемой деятельности.

Какие решения принимаются на стадии 2:

- **Определяется потенциальное вредное воздействие** на окружающую среду (но пока не оценивается).
- Определяются **цели ОВОС** для данного проекта.
- Определяются **альтернативные варианты** размещения и самой деятельности.
- Разрабатывается **объем компетенции** для ОВОС совместно с государственными органами.
- **План участия общественности** готовится обычно на этой стадии, чтобы процесс участия общественности дал ощутимые результаты.

Зачем участвовать на этом этапе?

- Ваше беспокойство как местных жителей может помочь экспертам правильно расставить **приоритеты потенциального влияния и рисков.** Возможно, вам даже удастся изменить нежелательную для вас ситуацию.
- Ваши местные знания и перспективы могут предоставить **дополнительную информацию,** которую не учитывали при разработке проекта и которая впоследствии может негативно сказаться на вашей жизни.
- Оценив вашу активность, чиновники разработают **план участия общественности.**
- Вклад, полученный от консультаций с местными жителями и основными заинтересованными группами, может быть неоценимым для **надлежащего определения альтернатив**, особенно в части расположения.

участие общественности

Какую форму может принимать ваше участие?

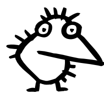
Встречи общественности, **опрос общественного мнения** и иногда **рабочие группы** с участием экспертов из различных заинтересованных групп — вот некоторые возможные методы.

Кое-что из того, что вы можете сделать:

- На этом этапе ваши сторонники, которых вы определили, **должны быть мобилизованы.**
- Определите людей со схожими опасениями и **создайте коалицию.**
- Проведите **кампанию**, чтобы привлечь внимание к вопросу.
- **Используйте средства массовой информации**, чтобы донести ваше сообщение.
- Обеспечьте себе **постоянный контакт с государственными органами,** ответственными за участие общественности.
- Если вы хотите, чтобы участие было эффективным — **внесите свои предложения** в План участия общественности.

Стадия 3 — оценка размеров потенциального воздействия

Новый русский собирается отдохнуть на Кипре. Сначала туда приехал его секретарь (С) и ходит с хозяином 5-звездочного отеля (Х) по пляжу.



С: А это че ?

Х: Как что? Галька.

С: Галька — это неправильно, шеф не любит. Гальку убрать, все посыпать белым песочком.

Х: Но это же очень дорого!

С: Мы платим! (достал пачку наличных $, рассчитался)

На следующий день все посыпано песком.

С: А это че?

Х: Это же море!

С: Какое море? Грязная лужа! В общем, море почистить, камешки убрать, волна должна накатывать каждые 30 секунд на 55 сантиметров.

Х: Но вы понимаете, это же подводные инженерные работы, очень дорого!

С: Мы платим! (достал пачку наличных $, рассчитался)

Через два дня все как надо.

С: А это че ?

Х: Это же чайки.

С: Никаких чаек. Всех убрать! Оставить двух, пусть прогуливаются по пляжу и ни в коем случае не взлетать.

Х: Но это же такой урон экологии, да еще дрессировка чаек...

С: Мы платим! (достал пачку наличных $, рассчитался)

Наконец приехал шеф. Он по чистому белому песочку прошел к морю, посмотрел на двух чаек, которые чинно прогуливались по кромке пляжа, сел в шезлонг, вдохнул полной грудью свежий морской воздух и сказал:

— Господи! Ну разве такую красоту за деньги купишь?!

Стадия 4 — определение мер по уменьшению потенциального воздействия



На этой стадии проводится оценка **потенциальных последствий** планируемой деятельности и значения для окружающей среды **всех предложенных альтернативных вариантов.**

Предлагаются и разрабатываются **мероприятия по уменьшению потенциального воздействия.**



Какие решения принимаются на стадиях 3 и 4:

- **Оценка** будущих выбросов в окружающую среду.
- **Прогноз вероятных изменений** в окружающей среде в результате планируемой деятельности (в том числе взаимодействие элементов, анализ таких комплексов, как экосистема).
- **Возможное воздействие** на здоровье человека и иногда на социальную среду.
- На основании результатов анализа разрабатываются **меры по уменьшению рисков** и воздействия.

Зачем участвовать на этом этапе?

- Процесс оценки влияния имеет две стороны. С одной стороны, изучаются технические оценки, с другой — взвешивается влияние на социальные и другие сферы, включая **принятие общественностью и ее мнение.**
- Один из основных моментов, где общественное мнение имеет важное значение, — это **сравнительный анализ различных альтернатив** (как в части расположения, так и в части технологических процессов).
- Местные жители обычно отлично **понимают необходимость предпринятых мер** для уменьшения рисков.

Какую форму может принимать ваше участие?

- Это первый этап, на котором вам может понадобиться серьезная техническая поддержка. Лучший способ оказать влияние на результат на этом этапе (например предлагаемые и предпочтенные альтернативы) — это обеспечить вклад **известных и уважаемых экспертов**. Ими могут быть:
  - эксперты неправительственных организаций;
  - приглашенные независимые эксперты;
  - эксперты от местного населения.
- Заказчик может организовать **консультацию с местными жителями путем проведения выездных собраний.** Такое собрание — встреча заказчика с местными жителями на месте проведения работ, ответы на их вопросы и сообщение необходимых сведений.

КСТАТИ: Существует информация, которую заказчик должен предоставлять на протяжении всего времени, пока реализуется процедура.

Информация, содержащаяся в уведомлении, представляет собой базовые данные, которые помогают людям решить, хотят ли они принимать в этом участие, и как можно это сделать.

Для фактического участия в процессе вам необходима максимально **подробная вводная информация**: чем подробнее информация, тем конкретнее будут ваши комментарии.

Кто предоставляет информацию:

Подробную информацию по проекту должен предоставлять заказчик. Однако при этом, как и в отношении других обязанностей, **роль государственных органов** состоит в том, чтобы **обеспечить беспрепятственный доступ** и как можно большую полноту информации, дать четкое разъяснение того, где можно с ней ознакомиться.

Сроки:

Определяются на основе статьи 6.6 Конвенции:

Материалы разрабатываются на протяжении **всей** процедуры оценки воздействия предполагаемой деятельности на состояние окружающей среды. Любые новые документы или материалы должны предоставляться общественности по мере появления. Таким образом, если в середине проведения этой процедуры появится новый анализ конкретного воздействия или после проведения предварительного исследования другое месторасположение сочтут лучшим, то такая информация сразу должна быть включена в досье для общественности. Информация должна предоставляться **беспрепятственно и незамедлительно.**

Форма предоставления информации:

Вся информация, в соответствии со **статьей 6.6** Конвенции, должна предоставляться для изучения **бесплатно**. Это значит, что любое заинтересованное лицо, как физическое, так и юридическое, может прийти в указанное в уведомлении место и посмотреть “папку для общественности”: собрание всех **материалов** по проекту. Кроме того, можно задавать вопросы, касающиеся проекта, и запрашивать информацию.

Где можно найти информацию:

Место, где можно просмотреть детальную информацию и документацию по проекту, должно быть четко **указано в уведомлении**. Обычно такими местами являются:

- помещение местного органа власти;
- помещение территориального органа Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды;
- общественные библиотеки;
- помещение, представляемое инвестором.

Какая информация:

Статья 6.6 Конвенции содержит **минимальный перечень документов**, с которыми нужно ознакомить общественность.

- **Описание месторасположения, а также физических и технических характеристик планируемой деятельности, в том числе оценка ожидаемых остатков веществ и выбросов.**
- **Описание воздействия планируемой деятельности на окружающую среду;**

- **Описание мер, предусмотренных для предотвращения и/или уменьшения воздействия, в том числе выбросов;**
- **Краткое нетехническое обобщение вышеизложенного. Краткое нетехническое изложение позволит обычным людям понять главное в планируемом проекте и его последствиях.**
- **Описание основных альтернативных вариантов, изученных подателем заявки.**

Заказчику необходимо обеспечить также:

- **беспрепятственный доступ** общественности к информации,
- **четкое разъяснение** того, где можно с ней ознакомиться, и как можно большую полноту подачи информации.

Стадия 5 — подготовка заявления о воздействии на окружающую среду

ⓘ Это короткая стадия, во время которой заказчик или работающие по контракту эксперты подводят итоги работы, проделанной на этапах 1-4. Если на начальных стадиях имело место участие общественности, то в резюме заявления о воздействии на окружающую среду должны быть отображены его результаты. Важно, чтобы документ был понятным для общественности, и содержал нетехническую часть, доступную для понимания.

Стадия 6 — обсуждение заявления о воздействии на окружающую среду/ комментирование

ⓘ Проект или завершенное заявление о воздействии на окружающую среду передается общественности и государственным органам для комментирования.

Какие решения принимаются на стадии 6:

- Для высказывания общественностью своих комментариев подается **проект или окончательная версия** заявления о воздействии на окружающую среду.
- Одновременно ОВОС передается на **рассмотрение в государственные органы.**

Зачем вовлекаться на этом этапе?

- На этом этапе имеются **четкие и полные материалы**, и их можно комментировать.
- **Обсуждение общественности**, основанное на ОВОС, и имеющиеся в наличии **материалы** по проекту являются **основным моментом** участия общественности.
- На этом этапе происходит основное **взаимодействие** между различными заинтересованными группами, инвестором и принимающим решение. Удобный случай задавать прямые вопросы и получать личные ответы.
- На этом этапе имеет место активное **комментирование и обсуждение.**
- Эта также последняя **возможность подать комментарии** и повлиять на окончательное решение.

Кое-что из того, что вы можете сделать:

- Подготовьте четкие и конструктивные **комментарии**. Принимайте во внимание, что абсолютная оппозиция часто приносит меньшие результаты, чем хорошо разработанные альтернативы.
- Если можете, приведите **экспертов** на собрания и общественные слушания.
- Работайте с **общественными организациями** при организации общественных слушаний.
- Организуйте маленькие **собрания** перед общественными слушаниями и разработайте четкую стратегию.
- **Визиты от двери до двери** могут быть очень полезными на этом этапе. Это беседы непосредственно с жителями через посещения на дому.
- Привлеките как можно больше внимания **средств массовой информации** к процессу: чем больше будет освещен вклад местного сообщества, тем больший вес он будет иметь при принятии окончательного решения.

ЭТАП II — рассмотрение ОВОС

Качество проведения ОВОС и ее **соответствие требованиям законодательства,** ее **полнота** (в том числе отображение общественного мнения) в ходе второго этапа оцениваются правительственными или назначенными ими экспертами.



Внимание: закон!

Проектная документация с отчетом о результатах проведения оценки воздействия представляется заказчиком на государственную экологическую экспертизу в соответствии с Законом Республики Беларусь “О государственной экологической экспертизе”.

Обосновывающая документация по реализации видов и объектов хозяйственной и иной деятельности, вошедших в перечень, без результатов проведения оценки воздействия на государственную экологическую экспертизу не принимается и не подлежит рассмотрению.

Очевидно, что законодательство Республики Беларусь в области участия общественности в процессе проведения ОВОС недостаточно развито и определяет достаточно общие принципы. В этой связи особую практическую значимость приобретают положения Орхусской конвенции, регламентирующие права и обязанности общественности и государственных органов при осуществлении видов деятельности, в отношении которых применение процедуры ОВОС обязательно.



Кто отвечает за рассмотрение документации?

В законодательстве Республики Беларусь, регулирующем отношения, связанные с ОВОС, устанавливается, что за рассмотрение документации ОВОС отвечает **Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь или его территориальные органы.**

Какие формы может принять участие общественности?

- В момент или вскоре после подачи заявки на экологическую экспертизу соответствующий государственный орган **объявляет о предстоящей процедуре** (обычно в местных СМИ).
- Изучение информации.
- Проведение **общественных слушаний.**
- **Подача комментариев** в письменном виде в государственный орган или же через государственный орган в экспертный комитет.
- **Общественная экологическая экспертиза.**

Общественная экологическая экспертиза

Это наиболее известная форма вовлечения общественности в процесс (хотя она часто и не используется). **Общественная экологическая экспертиза** (далее в тексте — ОЭЭ) — работа, которая проводится параллельно с официальной экспертизой и которая может дать заключения рекомендательного характера.

В Республике Беларусь нормы о проведении **общественной экологической экспертизы** закреплены в Законе Республики Беларусь “Об охране окружающей среды”. Общественная экологическая экспертиза может проводиться независимо от государственной экологической экспертизы.

Заключения общественной экологической экспертизы учитываются органами, осуществляющими государственную экологическую экспертизу.

Важно понять, почему общественная экологическая экспертиза иногда может быть воспринята как альтернатива государственной. К сожалению, при реализации отдельных проектов, строительстве объектов хозяйственного назначения (предприятий, полигонов отходов, станций технического обслуживания и ремонта автомобилей, супермаркетов и т.д.) нормы экологического законодательства игнорируются в угоду экономической, хозяйственной целесообразности. В этом случае может возникнуть ситуация, когда положительное заключение государственной экологической экспертизы не гарантирует достаточного уровня экологической безопасности объекта.

Возможен и другой вариант. Положительное заключение государственной экологической экспертизы подготовлено после глубокого анализа документов и экологической обстановки территории, на которой предполагается реализация проекта. Однако в ходе самой реализации допускаются грубые нарушения экологического законодательства и положений проекта, которые не выявлены соответствующими органами государственного контроля.

В обоих случаях проведение общественной экологической экспертизы может стать достаточно действенным средством предотвращения экологического вреда от реализации опасных проектов.

Общественную экологическую экспертизу следует организовывать, **придерживаясь следующих принципов:**

- Общественную экологическую экспертизу может проводить общественное объединение (осуществляет поиск экспертов, координацию их деятельности, подготовку итогового документа, уведомляет государственные органы (органы власти и управления) о проведении экспертизы и предоставляет им итоговый документ, обращается с ходатайствами о предоставлении необходимых для проведения экспертизы документов).
- Общественная экологическая экспертиза проводится независимыми экспертами на добровольной основе за счет их собственных средств (средств общественных объединений) или на общественных началах.
- Сроки проведения общественной экологической экспертизы не оговорены законом. Очевидно, что эффективность заключения общественной экологической экспертизы будет тем выше, чем быстрее, раньше (до начала строительства объекта, реализации проекта) она будет проведена. Предотвратить строительство легче (читай — дешевле с экономической точки зрения), чем разрушать уже построенное.
- Заключение общественной экологической экспертизы должно содержать анализ уровня экологической опасности объекта (проекта, местности), оценку соответствия планируемой, проектируемой деятельности требованиям законодательства. Вот почему важно привлекать к этой сложной работе не только экологов, медиков, гидрогеологов, физиков, но и юристов.
- Заключение общественной экологической экспертизы следует представить в Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь в отдел экспертизы. В том случае, если по каким-либо причинам это не будет учтено, заключение общественной экологической экспертизы может послужить весомым основанием для обжалования заключения государственной экологической экспертизы в судебном порядке.
- В любом случае заключение общественной экологической экспертизы, представленное должностному лицу либо в соответствующий орган, рассмат-

ривается как обращение граждан, и заявитель (группа заявителей) имеет право получить ответ в установленный законом срок, а орган либо должностное лицо **обязаны** дать мотивированный ответ.

пример

В Беларуси имеются примеры проведения общественной экологической экспертизы. Так, в 1998 г. общественное объединение "Эколайн" при участии местных жителей, экспертов из общественного объединения "Экоправо", ученых организовало и провело общественную экологическую экспертизу проекта строительства полигона твердых бытовых отходов в районе деревни Снитово Брестской области. Были выявлены отдельные нарушения природоохранного законодательства и технических норм. Результаты экспертизы были представлены в Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. Был организован конструктивный диалог общественности, органов Минприроды, представителей заказчика проекта. Результатом этого процесса явилось принятие решения о необходимости внесения изменений и дополнений в проект с учетом предложений общественности, реализация проекта была приостановлена.

Этап III — решение

Участвуя в процессе, вы должны знать, что государственные органы **обязаны надлежащим образом учесть** комментарии, полученные от общественности.

На практике это означает, как минимум, следующее:

- **Тщательная регистрация** всех **комментариев** общественности.
- **Изучение** всех полученных комментариев (в т.ч. запротоколированных на общественных слушаниях).
- **Оценка применимости и осуществимости** всех комментариев в контексте проекта.
- Необходимость найти **решения** для обоснованных опасений, высказанных в комментариях общественности.
- Если комментариев мало, то стоит **ответить на каждый индивидуально.**
- Если комментариев много, то их можно **сгруппировать**, а на эти группы комментариев ответить в обосновании решения (см. ниже).
- Аргументация в поддержку принятия решения (см.ниже) должна быть приложена к **опубликованному решению.**
- Комментарии следует **резюмировать и предоставить для изучения** до принятия решения.

Опубликование решения

- Государственные органы обязаны **незамедлительно** проинформировать общественность о принятом решении.
- Госслужащие, работающие над этим решением, должны **определить приемлемые способы** опубликования решения.
- **Причины и соображения,** лежащие в основе решения, **должны быть опубликованы** вместе с решением.

Проконтролировать выполнение принятого решения вы можете следующими способами:

- отследить информацию относительно выбросов загрязняющих веществ, соответствия нормам и правилам общего экологического исполнения;
- задействовать общественных экологических инспекторов, деятельность которых на территории Республики Беларусь регулируется Приказом Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 5 апреля 1999 г. №87.

пример

Внештатные инспекторы Могилевского областного комитета природных ресурсов и охраны окружающей среды

Институт внештатных инспекторов возник еще во времена, именуемые сейчас "застойными". В сущности, могилевский пример демонстрирует возможности новой жизни для этой формы общественного участия в решении экологических проблем.

По инициативе общественного экологического объединения "ЭНДО" ряд его активистов получили статус внештатных инспекторов. Это произошло, когда в "ЭНДО" задумались, как же более эффективно бороться с теми проблемами, которые не требуют больших капитальных вложений, специальных программ и указов.

Все, что необходимо, например, для ликвидации несанкционированной мусорной свалки, — это некоторые усилия организации, допустившей такую свалку. Статус и права внештатного инспектора по-



пример

зволяли сделать требования общественников по ликвидации свалок более значимыми. Внештатные инспектора имеют права составлять акты о соответствующих экологических нарушениях. А за невыполнение требований по выявленным нарушениям предусмотрены штрафные санкции к конкретным лицам.

Статус инспектора позволял открыто выступать с лекциями, просвещать граждан по вопросам природоохранной тематики.

В 2002 г. общественные экологи решили восстановить старый институт и начали его активно использовать. При их помощи выявлялись мусорные свалки. Однако, что самое главное, они ликвидировались!

Кроме того, активисты "ЭНДО" использовали возможности внештатных инспекторов для борьбы с поджогами травы. Эти поджоги стали настоящим бедствием травянистого покрова городов. Они проводили "антипаловые" лекции в школах, ВУЗах, публиковали статьи в местной прессе, сигнализировали МЧС об очередном возгорании травы и сами, по возможности, ликвидировали его до приезда пожарников.

Внештатные инспектора, привлекшие к своей работе помощников-волонтеров, провели своеобразный мониторинг экологических проблем, волнующих граждан Могилева. Их внушительный список, подкрепленный фотосвидетельствами, был представлен широкой общественности в 2004 году.

Статус и наработанный авторитет внештатных инспекторов в Могилеве позволяет им плодотворно сотрудничать не только с природоохранной службой, но и с другими государственными учреждениями,– подразделениями МЧС, школами, ВУЗами.

Как и в случае с Могилевским **Объединенным Координационным Советом,** представляется необходимым включить институт внештатных инспекторов в соответствующую местную процедуру участия общественности. Тогда деятельность инспекторов получит серьезную государственную поддержку и станет действенным способом сотрудничества местной власти и НПО по решению региональных экологических проблем.

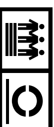
участие общественности

В таблице на стр. 46 кратко описаны этапы, стадии и действия общественности во время проведения ОВОС.



Таблица 6. Участие общественности в процедуре ОВОС

Этап	Стадия	Какие решения принимаются	Зачем участвовать	Каким образом участвовать	Кое-что из того, что вы можете сделать:
1 — ОВОС, проводимая заказчиком	Стадия 1 –оценка проектов для принятия решения о необходимости экологической оценки	• Относится ли планируемая деятельность к перечню областей деятельности, для которых ОВОС проводить необходимо? (Если деятельность не относится к указанной в перечне области, но оказывает вредное воздействие на окружающую среду, Минприроды решает проводить или не проводить ОВОС)	выразить свою заинтересованность	• предварительные консультации с местными властями и неправительственными организациями • встречи с негосударственными экспертами, работающими в области проекта	• быть в курсе проектов вашего региона • заявить о своей заинтересованности в соответствующий госорган • узнать, какую вводную информацию вы можете получить на этом этапе • определить, нужен ли вам эксперт, и из какой отрасли • определить основные вопросы • определить ваших основных сторонников и противников
	Стадия 2 — определение задач и объема экологической оценки	определяется: • потенциальное вредное воздействие • цели ОВОС • альтернативные варианты • разрабатывается объем компетенции для ОВОС • разрабатывается план участия общественности	• помочь экспертам расставить приоритеты потенциального влияния и рисков • предоставить дополнительную информацию • побудить чиновников разработать план участия общественности	• встречи общественности • опрос общественногомнения • рабочие группы с участием экспертов	• мобилизовать сторонников • создать коалицию • провести кампанию по привлечению внимания • использовать СМИ • наладить контакт с госорганами • внести предложения в план
	Стадии 3-4 — определение мер по уменьшению потенциального воздействия	• оценка будущих выбросов в окружающую среду • прогноз вероятных изменений в окружающей среде • оценка возможного воздействия на здоровье человека • разработка мер по уменьшению рисков и воздействия	• выразить свое мнение • принять участие в сравнительном анализе различных альтернатив	• обеспечить вклад экспертов • участвовать в выездных собраниях, которые может проводить заказчик	



Этап	Стадия	Какие решения принимаются	Зачем участвовать	Каким образом участвовать	Кое-что из того, что вы можете сделать:
	Стадия 5 — подготовка заявления о воздействии на окружающую среду Стадия 6 — обсуждение заявления о воздействии на окружающую среду/комментирование	• для высказывания общественностью своих комментариев подается проект или окончательная версия заявления о воздействии на окружающую среду • одновременно ОВОС передается на рассмотрение в государственные органы	• чтобы обсудить и прокомментировать четкие и полные материалы • чтобы использовать прямой контакт с инвестором, задать все вопросы и получить ответы • это также последняя возможность подать комментарии и повлиять на окончательное решение	• общественные слушания • круглые столы и другие формы собраний	• подготовить комментарии • привлечь экспертов на общественные слушания • сотрудничество НПО при организации общественных слушаний • разработать стратегию на рабочих встречах перед слушаниями • визиты от двери до двери • привлечь СМИ
2 — рассмотрение ОВОС		оценка государственными экспертами качества проведения ОВОС и ее соответствие требованиям законодательства, ее полнота (в том числе отображение общественного мнения)	• чтобы провести независимый контроль за проведением ОВОС • проследить, что мнение общественности действительно учтено	• общественная экологическая экспертиза • изучение информации • проведение общественных слушаний • подача комментариев	• привлечь независимых экспертов для проведения общественной экологической экспертизы
3 — решение		• учет комментариев общественности • принятие решения • информирование общественности о принятом решении	• чтобы принятое решение было воплощено в жизнь с учетом интересов общественности	работа общественных экологических инспекторов	вести независимый мониторинг соответствия нормам и правилам общего экологического исполнения решения.

Помните: если общественность не будет добиваться, чтобы ее мнение учитывали, никто не будет ее спрашивать!!!

2.3.2. Может ли общественность участвовать в принятии решений при выдаче разрешений и лицензировании

Выдача разрешений или лицензий на различные виды деятельности — один из самых распространенных типов принятия экологических решений.

Конкретные процедуры выдачи разрешений или лицензий могут быть различными в разных странах. **Однако законодательство Республики Беларусь не предусматривает участия общественности в процессе выдачи разрешений и лицензий.**

2.3.3. Как общественность может принять участие в принятии решений в области биобезопасности



Чудеса генетики: выведена новая порода мясо-молочного скота. Эта скотина жрет мясо и запивает молоком.

Развитие генетических технологий является весьма актуальной темой для обсуждения в Европе. Если вы думаете, что эта тема от вас достаточно далека и дальше читать не стоит, то вынуждены вас разочаровать! Большинство ваших любимых шоколадок состоит из генетически модифицированных составляющих! Весь список продуктов с генетически-модифицированными организмами (далее — ГМО) здесь приводить не будем…

Специалисты в области биотехнологий заявляют, что подобная ситуация приведет, в конечном счете, к росту сельскохозяйственного производства, что это необходимо для фармацевтической продукции, что это нужно для прогресса. Их оппоненты поднимают такие вопросы, как мораль, отношение к религии, безопасность здоровья человека и воздействие, которое модифицированные растения и животные могут оказывать на биоразнообразие, зависимость местных фермеров от корпораций и другие проблемы.

В Орхусской конвенции и в этом Пособии не обсуждаются сильные и слабые стороны биотехнологий.

Тезис прост: воздействие применения генетически модифицированных организмов (ГМО) носит долговременный характер, и каким образом оно скажется на нас и окружающей среде — неизвестно. Хотя и прозвучали заявления об их безопасности, однако вероятность их воздействия на окружающую среду и состояние здоровья все же существует. В таких случаях необходимо применять **принцип предосторожности: пока не будет доказано обратное, следует считать, что потенциально возможно вредное воздействие**.

Отсюда следует, **процедура участия общественности должна применяться в случае принятия решений по ГМО.** Данное положение закреплено в **статье 6.11** Орхусской конвенции, однако оно носит общий характер, так как директивы Евросоюза о преднамеренном высвобождении, размещении на рынке (продажа) и использовании в замкнутых системах (исследование в условиях замкнутой системы) ГМО претерпевали значительные изменения в 1998 г., когда создавался проект Конвенции. Поэтому Стороны Конвенции решили еще раз вернуться к данным положениям и более детально регламентировать процедуру участия общественности в процессе принятия решений по ГМО.

На совещании Сторон Конвенции была создана **рабочая группа** (далее — РГ). РГ разработала **Основные принципы доступа к информации и участия общественности в процессе принятия решений по ГМО**.

Какое это имеет значение для отдельных стран и Республики Беларусь?

Страны, в том числе Республика Беларусь, должны проделать следующее:

1. Во всех странах должно быть принято **законодательство,** регламентирующее отношения в области преднамеренного высвобождения, размещения на рынке (продажа) и использования в замкнутых системах (исследование в условиях замкнутой системы) ГМО.
2. В национальном законодательстве должны быть **четкие положения, процедуры, как общественность может принимать участие** в процессе выдачи разрешений в отношении ГМО.
3. Страны должны в возможной степени **применять основные принципы Орхусской конвенции** при разработке и применении положений об участии общественности.

В настоящее время в Республике Беларусь формируется законодательство, регулирующее отношения в области обеспечения биобезопасности. В частности, разработан и передан для обсуждения в Парламент проект Закона Республики Беларусь “О безопасности генно-инженерной деятельности”. Однако, к сожалению, в нем не урегулированы вопросы участия общественности в случае выдачи разрешений на преднамеренное высвобождение генетически измененных организмов в окружающую среду.

В некоторых странах члены НГО как представители общественности включены в состав органов, ответственных за принятие решений или в состав консульта-



тивных органов (Чехия, Венгрия и т.д.). Необходимым требованием является также экомаркировка.

2.4. Разработка планов: участие общественности в процессе планирования

Кому же еще, как не нам, гражданам, живущим в этой стране, знать, что произойдет с просторами родной земли завтра? Как вы поняли, именно сюда, в процесс подготовки планов и программ, связанных с окружающей средой, и призывает вовлечь общественность Орхусская конвенция**.**

Что же это за **планы и программы?** Это:

- концепции, программы (в том числе инвестиционные);
- схемы отраслевого и территориального социально-экономического развития;
- схемы комплексного использования и охраны природных ресурсов;
- градостроительная документация (генеральные планы городов и населенных пунктов, проекты и схемы детальной планировки) и т.д.

В соответствии со **статьей 7** Орхусской конвенции, государство "должно предусматривать соответствующие практические и/или другие положения в отношении участия общественности в рамках открытой и справедливой структуры в процессе подготовки планов и программ, связанных с окружающей средой, предоставляя общественности необходимую информацию". Конвенция ориентирует государственные органы на соблюдение в этом процессе следующих принципов, закрепленных в пунктах 3, 4 и 8 **статьи 6**.

Нам, представителям общественности, также полезно ознакомиться, каким образом чиновники должны вовлекать нас в процесс принятия решений, касающихся планов и программ.

Государственный орган обязан:

1) привлекать общественность уже на самых ранних этапах процесса планирования;
2) предоставлять общественности достаточно времени для информирования о процессе планирования;
3) определять "разумные сроки" осуществления различных этапов планирования;
4) использовать "прозрачные" и понятные процедур участия общественности в процессе планирования посредством организации и проведения общественных слушаний, предоставления возможности для общественности формулировать в письменной форме замечания, касающиеся процесса планирования и планируемой деятельности.

Процесс планирования должен быть публичным, с тем чтобы обеспечить своевременный доступ заинтересованных лиц к информации и предоставить им возможность защищать свои интересы.



Внимание: закон!

Законодательство Республики Беларусь в достаточно общем виде регулирует процесс участия общественности в решении вопросов, касающихся планов и программ. Так, в соответствии со статьей 15 Закона Республики Беларусь "Об охране окружающей среды" общественные объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, имеют право разрабатывать, пропагандировать и реализовывать в установленном порядке программы рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды, участвовать в разработке проектов государственных (республиканских, отраслевых, местных и иных) программ и мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды и способствовать их выполнению.

Подобная норма о праве граждан, общественных объединений на участие в рассмотрении затрагивающих их интересы вопросов, связанных с изъятием и предоставлением земельных участков, изъятием, использованием, охраной, защитой государственного лесного фонда и воспроизводством лесов, содержится в статье 7 Кодекса Республики Беларусь о земле от 1 декабря 1999 г.***** и статье 14 Лесного кодекса Республики Беларусь от 14 июля 2000 г.****** При этом Кодекс о земле декларирует, что решения исполнительных и распорядительных органов, связанные с изъятием и предоставлением земельных участков и затрагивающие интересы граждан, должны приниматься с учетом общественного мнения, выяснение которого, в частности, может быть осуществлено посредством проведения собраний граждан и референдума. Однако более детальное правовое регулирование участия общественности в процессах планирования, в том числе в процессе планирования развития территорий, в Республике Беларусь в настоящее время отсутствует.

участие общественности

***** Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. №2-3; 2002. №55, 2/848.

****** Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. №70, 2/195.

пример

В отдельных государствах, как правило, существует специальное законодательство, регулирующее отношения, возникающие в процессе территориального планирования, отражено участие общественности в процессе планирования.

Например, в Молдове в Законе об основах городского планирования и территориального устройства (1997 г.) имеется целый ряд нормативных положений об участии общественности и проведении консультаций. Он предписывает проводить консультации с общественностью до утверждения каких-либо планов городского строительства и территориального устройства, кроме плана устройства страны и подробных планов застройки города, которые не затрагивают территорию общего пользования. Обязательным является подача объявления в местный государственный орган и предоставление документации проекта для уведомления общественности с целью проведения всеобщего обсуждения. Проведение консультаций с общественностью является обязанностью местной государственной администрации. Подобный прогрессивный опыт не помешало бы взять на заметку нашей прогрессивной общественности!

В Республике Беларусь, к сожалению, такого закона нет.



Около ранчо остановилось стадо баранов и уставилось на ворота.

— Чего они смотрят? — спросили у пастуха. — Ведь ворота старые?

— Бараны новые, — ответил пастух.

В то же время принципы, закрепленные в Конвенции, плюс нормы указанных выше правовых актов национального законодательства, а также (самое главное!!!) активность населения в процессе территориального планирования является хорошей базой для участия общественности при решении вопросов, касающихся планов и программ.

Дальше приводится информация об опыте участия общественности других европейских стран в процессе планирования. Этот опыт может быть полезен заинтересованной общественности Республики Беларусь как с точки зрения организации такого участия у себя в стране, так и в процессе активного лоббирования разработки и принятия более детального законодательства по этому вопросу.

Роль общественных объединений в процессе планирования

Представители общественных объединений играют значительную роль в процессе планирования, которая состоит в:

- мобилизации широкой общественности;
- увеличении степени понимания и осознания общественностью плюсов и минусов плана или проекта плана;
- предложении изменении или поправок для проекта плана;
- осуществлении посредничества между частью местного населения и органом местного управления;
- предоставлении поддержки властям путем организации совместных кампаний по различным вопросам планирования.

2.4.1. Как принять участие в процессе планирования

Определить, какое планирование сейчас проводится!

Это можно сделать в местном органе власти (исполнительном комитете).

Речь идет об уровне планирования; он определяется территорией, которая затрагивается процессом планирования. В Республике Беларусь можно выделить следующие уровни: государственный, местный — областной и районный. Кроме этого, процесс планирования может затрагивать конкретный населенный пункт — город, район в городе, поселок, деревню и т.п.

Определить надлежащий государственный орган!

За разные этапы планирования отвечают разные государственные органы.

Узнайте (такую информацию можно получить **в исполнительном комитете вашего района, города, области),** какой государственный орган отвечает за организацию определенных мероприятий по планированию.

В органе местного управления должны быть все документы по планированию, необходимые для того, чтобы высказать комментарии и внести предложения. Вы также можете предложить им свою помощь в мобилизации местного населения, проведении исследований или организации собраний общественности.

Вы также можете попросить предоставить вам возможность посетить заседание Совета, на котором планируется обсуждение вопросов или проблем, представляющих интерес для вашей организации.

Всем заинтересованным группам должен быть обеспечен равный доступ к информации о планируемой деятельности, а также возможность принимать участие в процессе принятия решения.

Если ваша организация действительно хочет повлиять на процесс планирования, очень важно наладить контакт с местным населением, различными заинтересованными группами и помочь им заявить о своей точке зрения и высказать свои идеи.

пример



Растения полезны — выделяют кислород, жизненно необходимый автомобилям...

Общественное объединение “Белорусская ассоциация экспертов и сюрвейеров на транспорте” в 2003 г. провело общественную экологическую экспертизу влияния автотранспорта на состояние атмосферного воздуха г. Минска. В качестве индикатора влияния вредных выбросов транспорта на население рассматривалось состояние здоровья подростков — учащихся школ, как наиболее уязвимой группы населения. Исследования проводились совместно с общественным объединением “Белорусская иридологическая ассоциация” методом иридодиагностики. В результате установлено, что в среднем количество хронических заболеваний, потенциально связанных с выбросами вредных веществ на 20-35% выше в неблагоприятных районах.

Проведение социологических исследований позволило выявить мнение жителей о связи уровня воздействия автотранспорта и состояния их здоровья. В частности, было установлено, что большинство опрашиваемых жителей недовольны состоянием городского транспорта и фактами размещения транспортных средств во дворах. Более трети опрашиваемых лиц указали транспорт как главный фактор, влияющий на их здоровье.

На основе проведенной работы были сформулированы выводы о влиянии транспорта на здоровье населения и разработан комплекс мер по снижению воздействия транспорта на окружающую среду и здоровье населения для различных уровней: городского, районного, локального в изученных районах. Предложенные мероприятия систематизированы и иллюстрированы на примере ряда проведенных ОО “БАЭС” проектов: “Оценка оптимального количества автозаправочных станций в г. Минске”, “Модернизация технологии управления транспортными потоками АСУ дорожным движением в г. Минске”, “Экспертизы многоэтажных стояночных комплексов в районе улицы Немига, проспекта Скорины”, “Создание пешеходной зоны и зоны платных наземных стоянок в центральной части Минска”.

По результатам проекта внесены изменения в Концепцию системы управления дорожным движением в городе Минске, утвержденную Мингорисполкомом. Результаты экологической экспертизы приняты за основу при принятии решений о размещении многоэтажных стоянок в центральной части города. Результаты проекта используются при подготовке документа “Комплекс мероприятий по развитию стоянок в г. Минске”, который разрабатывается Мингорисполкомом.

Контактный электронный адрес: baes@anitex.by

2.4.2. Какая информация о планировании должна быть представлена всеобщему вниманию

Не верьте сказкам. Они говорят чистую правду.
Станислав Ежи Лец

Широкая общественность района обычно уведомляется через СМИ или официальные периодические издания до начала процесса планирования. Если план затрагивает интересы отдельных граждан или юридических лиц, они должны быть проинформированы об этом в индивидуальном порядке. Например, если местный орган управления начинает разработку генерального плана по созданию новой охраняемой территории, население, проживающее на ней, должно быть проинформировано об этом до начала разработки генерального плана.

Сроки участия общественности



Год не возраст, но уже срок.

О сроках мы писали уже не раз, и первая ассоциация у внимательного читателя со словом “сроки” должна быть “разумные”. Так что если чиновник пришлет вам бандероль с карта-планами и кипой бумаг за день до принятия решения, вы сразу поймете, как он не прав и в каком именно месте он нарушил Орхусскую конвенцию.

Итак, **государственный орган обязан:**

- Для всех этапов планирования, в которых участвует общественность, установить сроки, способные обеспечить эффективное участие общественности.

Обычно сроки проведения различных этапов планирования и презентаций для общественности устанавливаются законодательством. В Республике Беларусь такие сроки не установлены. Людям необходимо время, чтобы изучить карты-планы, обдумать информацию, содержащуюся в уведомлении, получить дополнительную информацию в государственных органах, указанных в уведомлении, изучить предоставленную общественности информацию, подготовиться к участию в слушаниях или подаче комментариев, принять действенное участие в этих процедурах.

Каким образом мы можем принять участие в решении вопросов, касающихся планов и программ?

Участие еще до начала планирования



Помните, первый закон экологии: если в одном месте что-то прибудет, то в другом месте что- то убудет.

участие общественности

Важно мобилизовать силы своей организации и местное население уже на ранних этапах процесса планирования. В этом случае у вас будет возможность уже в самом начале выразить свое мнение по поводу предварительного решения и предоставить ценную информацию, необходимую для проведения успешного планирования.

Представление плана вниманию общественности

Узнав о процессе планирования, вы с полной уверенностью можете требовать выставления проекта плана на всеобщее обозрение. Основание для этого вам дает законодательство. Хорошо, когда государственный орган через соответствующие СМИ сообщает по крайней мере за одну неделю, место, время начала и продолжительность показа для общественности. В Беларуси, к сожалению, такой практики пока маловато.

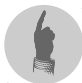
Для эффективного участия общественности план должен быть помещен для обозрения в легко доступном месте в городе или в центрах, а также в стратегически важных местах. Во время показа общественности каждому человеку должен быть обеспечен доступ ко всем материалам и информации, касающихся планов, право исследовать карты и вносить свои комментарии и предложения.

Будьте бдительны! При изучении карт и соответствующей документации (если уж вы до нее добрались!) **обращайте внимание на следующие моменты:**

- Существует ли техническое задание, кем и когда оно было принято и согласовано.
- Какие ведомства должны согласовать документы по планированию в соответствии с техническим заданием, были ли они согласованы надлежащим образом.
- Соответствуют ли друг другу текст и графики, достаточно ли они понятны.
- Нарушает ли планирование чьи-либо права, изменяет ли условия жизни, наносит ли ущерб состоянию окружающей среды или ландшафту местности.
- Надлежащим ли образом сформулированы тексты документов по планированию и понятны ли они.
- Соответствует ли составление таких планов планам других уровней.
- Опубликовал ли государственный орган уведомление о начале процесса планирования вовремя.
- При подаче комментариев нужно принимать во внимание сроки выставления плана на общественное обозрение.

Предлагаемая форма участия граждан в данных процессах — **республиканские и местные собрания.**

Так как в Республике Беларусь отсутствует специальное законодательство по вопросу проведения общественных слушаний, для организации обсуждений указанных вопросов следует использовать процедуру проведения собраний. В настоящее время законодательством регламентирована процедура проведения **собраний**, которые могут являться весьма действенным средством влияния граждан на принятие экологически значимых решений (см. Приложения).



Внимание: закон!

Так, в соответствии с Законом Республики Беларусь “О республиканских и местных собраниях” участники собраний вправе обсуждать вопросы республиканского и местного значения, вносить по ним предложения или принимать рекомендации по вопросам государственной и общественной жизни в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь.

Республиканские и местные собрания вправе обращаться с предложениями к Президенту Республики Беларусь, в Национальное собрание Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, другие государственные органы, а также общественные объединения и иные организации.

Местные собрания могут проводиться на территории административно-территориальной единицы или ее части (микрорайонов, жилищных комплексов, кварталов, улиц, дворов, поселков, сел и т.п.). К компетенции местных собраний, в частности, относится рассмотрение проектов планов развития и застройки соответствующих территорий, рационального использования природных ресурсов и др. Местные собрания правомочны, если в них принимают участие не менее 25% граждан, достигших 18 лет и постоянно проживающих на соответствующей территории, или не менее двух третей уполномоченных участвовать в местном собрании.

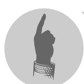
Местные собрания созываются по мере необходимости местными Советами депутатов, исполнительными и распорядительными органами или органами территориального общественного самоуправления. Местные собрания могут созываться также по инициативе не менее 10% граждан, постоянно проживающих на соответствующей территории.

Для подготовки проведения местного собрания местным Советом депутатов, ис-



участие общественности





Внимание: закон!

полнительными и распорядительными органами, органами территориального общественного самоуправления или гражданами может создаваться инициативная группа или образовываться организационный комитет.

Решение о созыве местного собрания, нормах представительства и порядке избрания уполномоченных для участия в местном собрании оформляется протоколом заседания организационного комитета или инициативной группы и доводится до сведения граждан, проживающих на соответствующей территории, не позднее чем за 15 дней до проведения местного собрания с указанием времени, места его проведения и вопросов, выносимых для обсуждения.

Решения местного собрания принимаются простым большинством голосов его участников. Порядок голосования устанавливается собранием, при этом голосование может быть открытым или тайным. Решения местного собрания оформляются протоколом. Протокол подписывается председателем и секретарем собрания. К протоколу собрания прилагается список его участников.

Собрание вправе обращаться в государственные органы, на предприятия, в организации, учреждения и объединения, которые **обязаны** в установленном порядке **рассмотреть** эти обращения и о принятых по ним решениях **информировать граждан,** проживающих на соответствующей территории.

Рассмотрение результатов обсуждения общественности

Обычно государственный орган передает все полученные комментарии и предложения для анализа содержания планирующей организации, а также включает их в собственную документацию по планированию. Если какой-либо комментарий не включается в документацию, орган, который занимается планированием, **обосновывает** свое решение.

Государственные органы, принимающие решения, тоже могут внести поправки в план на основании результатов обсуждения его с общественностью.

Сообщение о решении

Результаты и комментарии, полученные в ходе демонстрации плана для обозрения общественности, должны быть сообщены общественности. Обычно это осуществляется путем проведения собрания и уведомления через СМИ.

Если вы подали комментарии, то должны прийти и на собрание общественности. Обратите внимание на то, ведется ли протокол обсуждения. Если нет, внесите соответствующее предложение.

Сформулируйте ваши комментарии, предложения и спорные вопросы в письменном и устном виде. Вопросы, комментарии и предложения, поданные в письменном виде, обычно отсылаются для контроля над процессом планирования.

Лица, предложения которых не были учтены во время показа для обозрения общественности, могут обжаловать решение относительно плана, если полагают, что оно нарушает их права, в том числе право на благоприятную окружающую среду*.

Сформулируйте ваши комментарии, предложения и спорные вопросы в письменном и устном виде. Вопросы, комментарии и предложения, поданные в письменном виде, обычно отсылаются для контроля над процессом планирования. Если государственному органу необходимы возможности или помощь для организации собрания общественности, предложите свои услуги.

Ожидаемый результат

Благодаря успешному участию общественности в процессе планирования в вашем районе появится более сбалансированный план, учитывающий различные точки зрения. Благодаря мероприятиям по участию общественности, можно предотвратить ситуацию, когда в план вносятся изменения (например исключительно в интересах бизнеса).

Многие государства в специальном законодательстве предусматривают возможность судебного обжалования решения государственного органа в области планирования по инициативе общественности. Такие возможности обычно не предназначены для всех видов планирования. В частности, представители общественности инициируют обращение в суд, если, по их мнению, решение принято без учета мнений и комментариев общественности.



пример

Минский городской исполнительный комитет разрешил в 2002 г. производство проектно-изыскательских работ по строительству автомойки на земельном участке в районе Кальварийского кладбища в г. Минске.

Однако данное решение не соответствовало законодательству, так как согласно Схеме водоохранных зон и прибрежных полос рек и водоемов г. Минска территория предполагаемого размещения автомойки относится к третьему типу терри-



* Подробнее смотри главу “Доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды” настоящего Пособия.

пример

торий, на которых запрещено размещение объектов, являющихся источником загрязнения, кроме объектов природоохранного и культурно-бытового назначения. Очевидно, что автомойка не относилась к объектам природоохранного и культурно-бытового назначения. Кроме того, территория, о которой идет речь, входит в охранную зону комплекса Кальварийского кладбища — историко-культурной ценности Республики Беларусь. В соответствии со статьей 29 Закона Республики Беларусь "Об охране историко-культурного наследия" на территории охранных зон предусматриваются ограничения или полное запрещение деятельности, которая вредит сохранению и условиям существования ценностей. В соответствии с проектом охранных зон историко-культурной ценности "Комплекс Кальварийского кладбища" на данной территории размещение любых объектов, не связанных с историей. Очевидно, что автомойка не относится к объектам, связанным с историей.

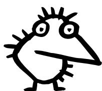
На данной территории расположена зеленая зона — сквер. Это место занято зелеными насаждениями, выполняющими защитные, санитарно-гигиенические и оздоровительные функции, и является местом отдыха населения.

В соответствии со статьей 118 Кодекса Республики Беларусь о земле, территории зеленых зон подлежат особой охране. На этих землях не допускается возведение строений и сооружений, не совместимых с защитными, санитарно-гигиеническими, оздоровительными функциями и целями организации отдыха.

Группа неравнодушных граждан, местных жителей обратилось в исполком, а также в ряд других государственных органов с требованием прекратить противозаконную деятельность. Исполком был вынужден отменить решение под давлением общественности.

участие общественности

2.5. Разработка местных планов действий по охране окружающей среды



Беседуют рабочие с Л. Брежневым.

– Леонид Ильич! А почему во время запланированного перехода к развитому социализму не хватает продуктов питания?

– А план не предусматривал, товарищи, что вас еще и кормить нужно...

Начнем с того, что планы действий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды бывают национальные и местные.



Внимание: закон!

Местные или территориальные планы действий по охране окружающей среды (далее — МПДООС) разрабатываются на основе Национального плана действий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды Республики Беларусь (далее — НПДООС) на 2001-2005 гг., утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь 21 июня 2001 г. №912*.

Подобный процесс национального и местного планирования стал обязательным для стран Центральной и Восточной Европы после второй конференции министров в Люцерне в 1992 г. В основе подготовки и реализации таких планов лежит принцип активного участия всех заинтересованных сторон, в том числе общественности.

Цель МПДООС — улучшение качества управленческих решений по вопросам использования природных ресурсов и охраны окружающей среды на определенной территории, увеличение степени осведомленности и ответственности общественности в решении экологических проблем, увеличение возможностей местных властей и общественности в области осуществления экологических программ, развитие сотрудничества между гражданами, местными органами власти, общественными объединениями, бизнесом и другими заинтересованными сторонами, определение экологических приоритетов деятельности на основании местных особенностей, создания местного плана действий по охране окружающей среды, в котором определены конкретные мероприятия по решению проблем.

В Республике Беларусь ряд общественных объединений развивают свою деятельность в области разработки так называемых местных планов в области охраны окружающей среды — Местных повесток-XXI. В частности, такие проекты реализовывались в г. Туров общественным объединением "Эколайн".

* Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. №61, 5/6245.



Почему участие общественности в подготовке МПДООС имеет большое значение?

Если граждане примут активное участие в процессе, поддержат конкретные программы в области охраны окружающей среды, это явится залогом их эффективной реализации.

Кому же, как не местному населению, знать проблемы своего района! Участие местных жителей в разработке плана сделает его более реальным и достижимым. Именно местное население играет важную роль в сборе информации, в контроле за соблюдением законодательства.

Потенциально заинтересованным в разработке МПДООС сторонами или группами могут быть:

- **органы местного управления.** На них лежит непосредственная ответственность по выполнению мероприятий, вытекающих из МПДООС;
- **органы местного самоуправления;**
- **общественные объединения граждан,** которые занимаются проблемами окружающей среды;
- **представители коммерческих организаций,** являющиеся наибольшими загрязнителями окружающей среды, а также компании, чьи заработки зависят от местных природных ресурсов (компании по производству бумаги, местные гостиницы и т.д.);
- **частные и государственные коммунальные предприятия,** занимающиеся питьевой водой, твердыми отходами и т.д., которые хорошо осведомлены в вопросах окружающей среды и состояния существующих установок;
- **специалисты в области экологии**, в том числе биологи, экологи, ландшафтные архитекторы, планировщики использования земли и природных ресурсов;
- **территориальные органы министерств** (Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, Министерства здравоохранения Республики Беларусь и др.);
- местные **школы;**
- **частные собственники земли,** на чью собственность могут оказать непосредственное воздействие проблемы окружающей среды;
- профсоюзы и другие **организации рабочих;**
- местные **жители**, имеющие конкретные интересы, или “широкая общественность”;
- **журналисты, представители СМИ.**

Заинтересованные стороны могут находиться также **за географическими пределами территории, в отношении которой разрабатывается МПДООС**.

Содержание МПДООС (общий подход)

1. Базовая информация по МПДООС

Включает описание проекта, его цели, этапы, историю проекта, ответственных и задействованных лиц, текст программного заявления.

2. Краткое изложение плана

Краткое описание экологических проблем территории, основание для определения приоритетных проблем, краткое изложение рекомендуемых мероприятий, направленных на решение проблем.

3. Главы, посвященные конкретным вопросам

Базовая информация.
Описание проблемы.
Цели, задачи и показатели.
Критерии оценки.
Рекомендуемые мероприятия.
Сроки.
Ответственные лица и органы.

4. Заключение

Формулируются предполагаемые результаты, которые будут достигнуты, а также значение привлечения всех граждан с целью обеспечения успеха МПДООС.

5. Приложения

Включают полные описания оценок проблем, графики, таблицы, брошюры и т.д.

Опыт подготовки и реализации МПДООС в европейских странах позволяет выделить **ряд этапов МПДООС.**

Этап 1: Начало

- **Получение поддержки от местных властей.**
- **Формирование группы заинтересованных лиц,** которая занимается активным вовлечением местных жителей и руководит их действиями в процессе МПДООС.
- **Разработка программного заявления,** в котором речь идет о том, каким местные жители хотят видеть свой населенный пункт в будущем.

Участие общественности

- **проведение местного форума (местного собрания):** проведение такого форума предоставляет возможность собрать жителей, чьи интересы затронуты, с целью ознакомления их с МПДООС, разработать программное заявление и начать работу по определению экологических проблем. Проведение местного форума также позволяет обнаружить тех лиц, которые могут проявить интерес к участию в процессе;

- **работа со СМИ:** необходимо рассказывать о мероприятиях, предпринятых в отношении проекта, и их результатах на местном телевидении, в газетах и по радио;
- **проведение опроса** среди местных жителей: такой опрос поможет выяснить, какие экологические проблемы жители считают самыми серьезными;
- подготовка **рекламных материалов***:* необходимо подготовить брошюры и другие печатные материалы о МПДООС, его задачах, целях, продолжительности действия и пользе для региона.

Этап 2: оценка экологических проблем и определение приоритетов

- Определение существующей экологической ситуации в районе путем проведения совместной оценки, сведения для которой в основном собирают неспециалисты, и/или экспертной оценки, в которой применяются более формальные методы.
- Определение приоритетов в области окружающей среды на основании информации, собранной на стадии оценки.

Участие общественности

На следующем этапе МПДООС необходимо применять другие способы участия. Необходимо сформировать:

- группы заинтересованных лиц;
- рабочие комитеты, в которые входят различные группы местных жителей*.

С целью организации **группы заинтересованных лиц** (далее — ГЗЛ) местный орган управления и/или организаторы могут подготовить список потенциальных заинтересованных лиц, которые, по их мнению, должны быть представлены, и пригласить их принять участие. Важно, чтобы процесс отбора был открытым и справедливым, чтобы придать ГЗЛ законность в глазах общественности. ГЗЛ должны представлять различные заинтересованные стороны: промышленность, НПО, инвесторов и т.д.

Чтобы люди проявляли интерес к посещению собраний группы, можно использовать различные методы — письма, фокусные группы.

До формирования ГЗЛ необходимо решить, сколько в ней будет человек. Если ГЗЛ будет большой, это означает, что у отдельного человека будет меньше времени для принятия участия в дискуссии, и это усложнит проведение эффективных собраний и принятие решений. Вместе с тем при большем количестве людей в ГЗЛ объем работы будет распределен среди большего количества участников.

Группа заинтересованных лиц обычно играет очень важную роль в обеспечении того, чтобы все материалы этой деятельности (экологическая оценка территории, проект плана действий в области окружающей среды и т.д.) были предоставлены для подачи комментариев и других форм внесения предложений.

Группа заинтересованных лиц (наряду с выполнением других задач) также:

- облегчает и обеспечивает участие государственных органов, несущих ответственность за выполнение плана действий;
- проводит образовательные мероприятия;
- способствует участию граждан.

Кроме того, целесообразно сформировать в государственных органах, ответственных за разработку МПДООС, соответствующие комитеты. В то время как ГЗЛ наблюдает за процессом планирования и обеспечивает учет всех точек зрения, рабочий комитет помогает в осуществлении отдельных элементов процесса планирования. В рабочие комитеты входит незначительное количество представителей заинтересованных сторон (обычно назначенных ГЗЛ), которые особенно заинтересованы в данном вопросе или проблеме или которые обладают необходимыми знаниями. Рабочий комитет можно привлекать к проведению исследований, подготовке технического анализа, осуществлению мероприятий по привлечению разных групп общественности.

Этап 3: разработка плана действий в области окружающей среды

- Определение целей, задач и показателей в области окружающей среды.
- Рассмотрение существующей практики в области окружающей среды.
- Определение мероприятий по достижению целей и выполнению задач.
- Выбор критериев оценки отобранных мероприятий.
- Создание проекта плана действий в области окружающей среды.
- Передача проекта на рассмотрение общественности и на утверждение государственного органа.

Участие общественности

На этом этапе МПДООС группа заинтересованных лиц продолжает играть ведущую роль в подготовке плана действий. Кроме того, необходимо рассмотреть механизмы привлечения к этой деятельности других заинтересованных групп и отдельных лиц, интересы которых это затрагивает. Например, если одной из приоритетных проблем для вас является качество

* Подробнее о процессе МПДООС можно прочитать в Пособии по осуществлению местных программ действий в области окружающей среды в Центральной и Восточной Европе. // РЭЦ, 2000.

питьевой воды, то вы можете рассмотреть создание рабочего комитета по вопросам питьевой воды, который будет отвечать за проведение исследования, анализов и за подготовку рекомендаций относительно самых целесообразных мероприятий по улучшению качества воды.

В комитет по питьевой воде могут входить представители предприятий, ответственных за обращение и размещение отходов, представители государственных органов, жители, основные потребители пищевой продукции, представители территориальных органов Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и Министерства здравоохранения Республики Беларусь.

Этап 4: мероприятия по практическому выполнению



Пастух при работе с коровами использует метод кнута и пряника.

Кнутом хлещет коров, а пряник ест сам.

- Принятие на себя местным органом управления “полномочий” по выполнению рекомендаций.
- Создание соответствующей организационной структуры с целью эффективного выполнения проекта.
- Подготовка финансового плана проекта с целью обеспечения достаточного финансирования.

Участие общественности

На этой стадии большое значение имеет определение перспектив и направлений конкретного сотрудничества государственных органов, общественности, представителей предприятий, организаций.

Существует целый **ряд возможностей для сотрудничества,** в частности:

- **Создание коалиции**. Власти и общественность могут создать сильную, эффективную коалицию, благодаря которой каждый из участников сможет лучше решать проблемы. Дайте понять властям, что сотрудничество и поддержка общественных объединений им очень даже выгодна и полезна. Например, у государственного органа, обращающегося в международную организацию с просьбой о предоставлении средств для улучшения состояния окружающей среды, больше шансов на успех, если ее партнером является общественная организация. Такое партнерство помогает продемонстрировать, что местное правительство делает все для обеспечения участия общественности и демократизации процесса принятия решений.

Оказание помощи, чтобы достучаться до граждан



Стук в дверь.
— Кто там?
— Это мы.
— Чего хотите?
— Поговорить.
— А сколько вас?
— Двое...
— Вот и поговорите...

- У неправительственных организаций часто есть связь со многими группами граждан, поэтому они вполне могут помочь государственным органам “достучаться” до общественности, увеличить степень осведомленности общественности, обратиться к общественности с просьбой внести свои предложения и комментарии.
- **Помощь в выполнении.** В небольших населенных пунктах у государственных органов иногда нет опыта или ресурсов, необходимых для выполнения программ. Общественные организации лучше могут справиться с этой ролью, потому что у них есть специальные знания и опыт или же больше возможностей увеличить объем финансирования благодаря времени и усилиям, затраченным на это волонтерами.

Предлагая свое сотрудничество властям либо обращаясь к ним за поддержкой, вы, как представители общественных объединений, можете смело использовать следующие аргументы:

- **Принятие более демократичных решений.** Став партнером НПО, государственные служащие могут воспользоваться имеющейся у НПО сетью, чтобы люди лучше и больше узнали о политике и деятельности правительства, и, что еще более важно, привлечь большее количество людей к процессу выработки, решений и претворения их в жизнь.
- **Принятие оптимальных решений.** Решения, принимаемые при участии общественных объединений, учитывают широкий спектр ценностей и точек зрения местного населения. Решения, принятые на основании широкого спектра точек зрения, обычно лучше, они более жизнеспособны.
- **Укрепление доверия общественности.** Общественные объединения, как правило, пользуются большим доверием общественности, чем правительство, поскольку существует мнение, что их ценности и интересы больше соответствуют ценностям и интересам граждан. Сотрудничая с общественными объединениями, правительство сможет укрепить доверие общественности к государственным органам.

Этап 5: Результаты мониторинга и оценки

- Подготовка программы мониторинга и оценки для контроля за выполнением целей в области окружающей среды и достижением разработанных показателей.
- Введение отчетности о результатах работы для органов-исполнителей.
- Проведение оценки с целью сравнения полученных результатов с намеченными целями.
- Ознакомление местного населения с результатами оценки.

Участие общественности

Очень важно, чтобы местные жители территории, где проводится МПДООС, постоянно информировались властями о продвижении вперед в выполнении плана действий в области окружающей среды. Местные жители должны быть проинформированы о ситуации с окружающей средой в районе, о том, каким образом ситуация была улучшена и какие меры люди могут предпринять, чтобы помочь реализовать цели района в области окружающей среды.

2.6. Стратегическая экологическая оценка

Стратегическая экологическая оценка (далее — СЭО) является систематическим процессом выявления и учета экологических факторов и возможных экологических последствий стратегических документов (стратегий, законов, политик, планов и программ). Главное отличие СЭО от других видов экологической оценки — то, что она применяется для оценки стратегических документов (определяющих общие цели развития), а не конкретных планов и проектов (например проектов строительства). Процедура выполнения СЭО должна идти параллельно с разработкой стратегических документов, то есть дает возможность повлиять на решение перед его принятием.

Внимание: закон!

В Республике Беларусь проведение оценки стратегических решений, таких как концепции, программы (в том числе инвестиционные) и схемы отраслевого и территориального социально-экономического развития; схемы комплексного использования и охраны природных ресурсов; градостроительная документация (генеральные планы городов и населенных пунктов, проекты и схемы детальной планировки); обоснования инвестиций в строительство, регламентируется Законом Республики Беларусь от 18 июня 1993 г. “Об экологической экспертизе” и принятым на основе его законодательством. Эта ссылка полезна тем, что реально СЭО в Республике Беларусь можно проводить (и требовать ее проведения) только на основе этого Закона.

Многие страны постсоветского пространства в мае 2003 г. подписали Протокол Европейской экономической комиссии ООН о стратегической экологической оценке на Киевской конференции министров “Окружающая среда для Европы”. Протокол определяет принципы осуществления стратегической экологической оценки (СЭО) на общенациональном уровне. В Протоколе Европейской экономической комиссии ООН о стратегической экологической оценке сформулированы требования к государствам **обеспечить ранние, своевременные, эффективные возможности для участия общественности в СЭО.** (Республика Беларусь в настоящее время не подписала указанный протокол.)

Государственные органы путем использования электронных СМИ или других соответствующих способов должны обеспечить **своевременное ознакомление общественности с проектом плана или программы и отчетом по окружающей среде**. Государственные органы также должны обеспечить **определение групп общественности,** чьи интересы будут затронуты осуществлением плана, программы, в том числе соответствующие неправительственные организации.

КСТАТИ

Основные отличия стратегической экологической оценки (СЭО) от оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС)

СЭО

Оценивает, соответствуют ли планируемые стратегические решения (программы, планы, политика и законодательство) целям и задачам Национальных стратегий устойчивого развития. По возможности оценивает воздействие на окружающую среду отдельных видов деятельности и проектов. СЭО проводят на этапе принятия решений, и в идеале она является основой для проведения экологической оценки документов, которые будут разрабатываться с целью выполнения решений, изложенных в стратегическом документе.

ОВОС

Оценивает конкретное воздействие на окружающую среду конкретных проектов, направленных в большинстве случаев на осуществлении экономической деятельности (например проектов строительства какого-либо объекта).

В то же время при проведении СЭО используются некоторые этапы и элементы ОВОС.

Важнейшим принципом проведения стратегической экологической оценки является участие общественности.

пример

После принятия и подписания Декларации в Рио-де-Жанейро идея устойчивого развития получила широкое распространение в среде белорусских общественных организаций. В Республике Беларусь была образована коалиция НПО за устойчивое развитие. В настоящее время в нее входят 26 организаций.

В 1997 году была разработана Национальная стратегия устойчивого развития (далее — НСУР), которая не была реализована. Этот документ подвергался обоснованной критике, кроме того, в его разработке не участвовала общественность и независимые эксперты.

В 2002 г. НИЭИ при Министерстве экономики представил новый вариант Концепции Национальной стратегии устойчивого развития (НСУР) до 2020 года. Общественность не участвовала в ее разработке, но имела возможность высказать свои комментарии и предложения. Общественные организации, входящие в коалицию НПО за устойчивое развитие, приняли решение осуществить СЭО Концепции, несмотря на то, что в нашей стране, как и в других странах СНГ, процедура СЭО и участие в ней общественности законодательно не урегулирована.

Проект был реализован общественным объединением “Экодом” (г. Минск). Впервые в Беларуси и странах СНГ была выполнена стратегическая экологическая оценка применительно к стратегическим документам.

В начале проекта после консультаций с общественными организациями была создана рабочая группа, в работе которой участвовали эксперты из белорусских НПО. Мониторинг и консультирование осуществлялись международными экспертами. Была проведена лекция об устойчивом развитии для научных сотрудников НИЭИ Министерства экономики Республики Беларусь и общественности, на двух семинарах общественность и разработчики были ознакомлены с принципами и методикой выполнения СЭО.

В ходе проекта было преодолено существующее вначале недоверие к возможностям общественных организаций, удалось наладить диалог общественности и представителей государственных структур. После того как результаты были представлены на заседаниях круглого стола, разработчики НСУР признали, что СЭО необходима для успешной разработки НСУР, высказали заинтересованность в результатах проекта. Некоторые эксперты рабочей группы проекта были привлечены в качестве экспертов к разработке Национальной стратегии устойчивого развития.

В результате реализации проекта была выполнена стратегическая экологическая оценка Концепции НСУР, разработана схема использования инструмента СЭО для анализа и корректировки стратегических документов и даны рекомендации по разработке Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь до 2020 года.

Успешное выполнение Стратегической экологической оценки показало потенциал белорусских общественных организаций в решении системных проблем и участии в принятии решений на национальном уровне.

2.7. Участие общественности в подготовке нормативных правовых актов

Что же это значит? Не иначе как то, что, согласно Орхусской конвенции, мы, обычные граждане, должны быть посвящены и в эту “святая святых” нашей державы — подготовку нормативных правовых актов.

В Орхусской конвенции (**статья 8**) закреплена обязанность государственных органов **способствовать эффективному участию общественности** в процессе подготовки государственными органами “нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и других общеприменимых юридически обязательных правил, которые могут оказать существенное воздействие на окружающую среду”, а также **установить конкретную процедуру участия** общественности **и обеспечить как можно более широкий учет результатов** участия общественности в этом процессе.

Конвенция предписывает государственным органам:

- установить сроки, достаточные для эффективного участия;
- опубликовать или другим образом ознакомить общественность с имеющимися проектами актов;
- предоставить общественности возможность высказать свои комментарии непосредственно или через представительские консультационные органы.

Статья 8 Конвенции применяется:

- к проектам законов, разработанных государственными органами до направления их в Парламент;
- к иным нормативным правовым актам, разработанным и утвержденным государственными органами (нормативные акты Президента Республики Беларусь, постановления, приказы других государственных органов и т.д.).

Статья 8 Конвенции не применяется к проектам, находящимся на рассмотрении в Парламенте, потому что Конвенция не применяется по отношению к процессу принятия решений законодательной властью. Однако во многих странах существует практика предоставления парламентскими комитетами возможности для общественности принимать участие в процессе разработки проектов и подавать комментарии по ним.

участие общественности

Внимание: закон!

В Регламенте Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь от 29 июня 2001 г.*, Регламенте Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь от 6 апреля 1999 г.** констатируется, что на открытых заседаниях могут присутствовать представители общественных объединений. Такое же участие возможно и при проведении парламентских слушаний.

Постановление о проведении слушаний публикуется в газетах "Звязда" и "Народная газета". Сообщение о предстоящих парламентских слушаниях передается по телевидению и радио не позднее чем за пять дней до начала парламентских слушаний.

Внимание: закон!

В соответствии с указанными нормативными актами парламентские слушания признаются открытыми для представителей средств массовой информации и общественности. На заседания постоянных комиссий Парламента могут быть приглашены представители заинтересованных организаций, в том числе общественных.

Сходные положения содержатся также в Законе Республики Беларусь "О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь" в ред. Закона от 10 января 2000 г.***; эти нормы регулируют участие общественности на сессиях местных Советов.

В соответствии с Законом Республики Беларусь "О нормативных правовых актах Республики Беларусь"**** гласность в деятельности нормотворческих органов (должностных лиц) обеспечивается: информированием граждан о деятельности нормотворческих органов (должностных лиц) и принимаемых ими нормативных правовых актах; опубликованием нормативных правовых актов в официальных изданиях, дру-



* Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. №66, 4/2547.

** Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. №32, 4/71.

*** Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. №8, 2/137.

**** Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. №7, 2/136; 2002. №7, 2/830.

Внимание: закон!

официальных изданиях, других средствах массовой информации или доведением их до всеобщего сведения иными способами. По решению нормотворческого органа (должностного лица) проект нормативного правового акта может быть вынесен на публичное (всенародное, общественное или профессиональное) обсуждение.

Конечно, такие формы работы принесут плоды только в том случае, если лица, заинтересованные в участии, будут заблаговременно проинформированы и у них будет достаточно времени, чтобы подготовить свои комментарии проектов нормативных актов.

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 16 декабря 2002 г. №609* создан **Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь,** одной из целей которого является "своевременное обеспечение граждан, государственных органов и иных организаций полной и достоверной правовой информацией, а также комментариями и другими правовыми аналитическими материалами". Адрес портала: **www.NCPI.gov.by**

На данном портале размещаются также и проекты законов, в том числе и регулирующие отношения в области охраны окружающей среды.

В некоторых странах постсоветского пространства в парламенте проходят публичные слушания проектов законов. Например, регламент Парламента Молдовы позволяет общественности наблюдать за открытыми заседаниями парламента, а также подавать свои комментарии в письменном виде и, после предварительной регистрации, выступать. В Украине сегодня существует практика проведения публичных слушаний законодательных проектов. Их организуют парламентские комитеты.

В Республике Беларусь общественные слушания по проектам законов широко не проводились. Однако примеры участия общественности в подготовке проектов законов имеются. Так, эксперты общественного объединения "Экоправо" в период с 1999 по 2003 г. направляли свои замечания по проектам законов "Об охране окружающей среды", "Об охране и использовании животного мира", проектам Лесного кодекса, Кодекса о земле и др.

* Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2002. №142, 1/4231.

участие общественности



2.7.1. Подача комментариев

Способы подачи комментариев от общественности

Подавать комментарии можно **в электронном виде,** после ознакомления с проектами нормативных правовых актов, размещенных в Интернете, или опубликования в соответствующих печатных средствах массовой информации.

Призываем вас **следить за интернет-страницами**, содержащими тексты актов экологического законодательства. Однако такой вид подачи комментариев часто не дает возможности большого вклада в процесс разработки проекта нормативного акта. Существуют другие возможности участия в разработке проектов законов и подачи комментариев к ним. Так, государственный орган, заинтересованный в эффективной законопроектной работе, сам определяет основные заинтересованные в этом процессе группы. Чаще всего мы как активная общественность попадаем в их число.



пример

Например, Министерство окружающей среды Венгрии разработало продуманную процедуру соответствующего уведомления общественности. Министерство распространяет проекты своих нормативных актов через электронную сеть экологических неправительственных организаций для подачи комментариев. В этом случае важно иметь эффективную сеть, через которую люди могут получить информацию, создать временные рабочие группы, занимающиеся проектом закона, подать свои предложения, а также запрос на участие в официальной группе по созданию проекта.

Организациям следует самим проявлять заинтересованность и сообщить в государственный орган, например в Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Национальный центр законопроектной деятельности при Президенте Республики Беларусь, о том, что ваша организация интересуется вопросами в определенной области (вопросы энергетики, транспорта, сохранения природы, качества воздуха, химической безопасности и т.д.) и хотела бы получать копии проектов нормативных актов, касающихся этой конкретной области.

Сроки

В Республике Беларусь отсутствуют правовые нормы, регламентирующие вопрос сроков, поэтому заинтересованной общественности следует проявлять заинтересованность на самых ранних этапах, когда она узнала о проекте, чтобы иметь реальную возможность включиться в обсуждение.

В некоторых странах проект закона представляется на рассмотрение общественности **на стадии** проведения **межминистерских консультаций.** Польза от этого состоит в том, что экономится время, поскольку процедуры проводятся параллельно. Также общественность располагает большим периодом времени для подачи комментариев. Недостаток данного метода — в необходимости сообщить общественности об изменениях, внесенных после консультаций с другими министерствами.

Например, в Эстонии компетентный орган должен предоставить в Интернет весь проект закона для комментариев в тот же момент, **когда он отсылается** на межминистерские слушания.*

В других странах проект подается для обсуждения общественности *после* межминистерского согласования.

Согласованная процедура

Предоставление общественности возможности комментировать проект нормативного правового акта — это лишь один этап разработки проекта. **Необходимо разработать четкую процедуру информирования о законотворческом процессе, вовлечения в него заинтересованных групп и учета высказанных ими комментариев.**

В Республике Беларусь такой нормативный акт предстоит разработать в целях реализации положений Орхусской конвенции.



пример

В Молдове нормативный акт об участии общественности в разработке и принятии решений по вопросам окружающей среды (2000 г.) предписывает, что центральный орган по вопросам окружающей среды должен:

- объявить о начале разработки подзаконных нормативных актов;
- определить условия возможного участия общественности;



* Правительство Эстонии открыло веб-страницу “Я решаю сегодня”, на которую министерства загружают все проекты своих законов и поправок, что позволяет людям ознакомиться с ними, внести свои комментарии и предложения, а также предложить поправки к существующему законодательству. Идеи, получившие поддержку у посетителей веб-страницы, впоследствии рассматриваются компетентными органами.



пример

- организовать группы по подготовке проекта (в них могут входить представители НПО, других структур или широких слоев населения);
- опубликовать проекты нормативных актов или другим образом ознакомить с ними общественность;
- предоставить общественности возможность вносить комментарии относительно проектов подзаконных нормативных актов.



пример

Неправительственная организация "Эстонский юридический центр" осуществляет проект развития сотрудничества в области создания проектов законодательства между эстонской общественностью и третьим сектором.

Проект поощряет высказывание гражданами своего мнения в процессе создания законов через форум в Интернете.

Центр сотрудничает с министерствами с целью представления проектов законов (вместе с пояснительной запиской и перечнем самых острых проблем) на форум. В то же время он информирует третий сектор о проектах и просит высказать свое мнение.

Законодательная процедура по каждому акту ограничена во времени, и, когда время, отведенное на обсуждение, истекает, центр закрывает форум, подводит итоги, представляет их (в форме официального документа) в соответствующее министерство и ждет ответа.

Каждый человек, считающий, что у него есть полезные предложения или комментарии, может их внести.

Если министерство откажется предоставить проект закона на форум до того, как он будет подан в другие министерства на согласование, то форум подает предложения и комментарии прямо в парламент.

Цель форума состоит в как можно более раннем предоставлении доступа к законопроектам, потому что срок проведения согласования небольшой, и больше ни у кого нет времени заниматься предложениями, поступившими от представителей гражданского общества.

При рассмотрении каждого конкретного проекта форум связывается прежде всего с теми ассоциациями третьего сектора, интересы которых затрагивает проект.

2.7.2. Референдум

Референдум — это способ участия граждан в процессе принятия решений путем вынесения на голосование законопроектов и других решений, имеющих большое общенациональное или местное значение.

В соответствии со статьей 73 Конституции Республики Беларусь для решения важнейших вопросов государственной и общественной жизни могут проводиться **республиканские и местные референдумы.** Более детально порядок проведения референдума определен Избирательным кодексом Республики Беларусь от 11 февраля 2000 г.

Республиканские референдумы назначаются Президентом Республики Беларусь, а местные референдумы — соответствующими местными представительными органами (Советом депутатов) по своей инициативе либо по предложению не менее 10% граждан, обладающих избирательным правом и проживающих на соответствующей территории. Инициативная группа о проведении референдума должна включать: при проведении местного референдум — в области и городе Минске — не менее 50 человек; при проведении референдума в районе, городе, районе города — не менее 20 человек; при проведении референдума в поселке, сельсовете — не менее 10 человек. Инициативной группе референдума выдается свидетельство о регистрации в течение 30 дней со дня регистрации.

На рассмотрение местного референдума могут выноситься вопросы, имеющие наиболее важное значение для населения соответствующих административно-территориальных образований и отнесенные к компетенции соответствующих Советов народных депутатов.

На местный референдум не выносятся вопросы о принятии чрезвычайных и неотложных мер по охране общественного порядка, защиты здоровья и безопасности населения, о налогах, бюджете, а также вопросы, связанные с назначением, утверждением и освобождением должностных лиц, относящихся к компетенции соответствующего местного Совета народных депутатов.

Общественным объединениям, трудовым коллективам, коллективам средних, специальных и высших учебных заведений, гражданам Республики Беларусь предоставляется право беспрепятственной агитации за предложение по проведению референдума, за принятие решения, выносимого на референдум, а также против предложения по проведению референдума или принятия решения, выносимого на референдум.

Выносимый на референдум вопрос должен быть сформулирован инициативной группой четко и ясно, с тем чтобы на него был возможен однозначный ответ.



Вопрос, предлагаемый на местный референдум, с учетом заключения соответствующей постоянной комиссии местного Совета народных депутатов и состав инициативной группы регистрируется исполнительным комитетом соответствующего Совета народных депутатов. В местных Советах народных депутатов, где исполнительные комитеты не образуются, регистрация производится председателями Советов.

Для реализации права инициативы граждан на проведение референдума по конкретному вопросу устанавливается двухмесячный срок (исчисление этого срока ведется с момента регистрации инициативной группы референдума). Если в течение двух месяцев не было собрано необходимое число подписей, дальнейший сбор подписей прекращается. С инициативой по одному и тому же вопросу, связанной с проведением референдума, разрешается выступать не ранее чем через год после истечения срока дня сбора подписей.

Решение, принятое обязательным референдумом, является окончательным, в утверждении не нуждается. Принятые решения могут быть отменены или изменены только путем референдума, если иное не определено референдумом.

Именно эти положения определяют привлекательность референдума как формы непосредственного участия общественности в процессе принятия важных решений, в том числе способных повлиять на состояние окружающей среды конкретного региона, населенного пункта.

Как общественность может созвать референдум?

Общественность может воспользоваться **двумя основными способами инициирования** референдума:

- через **парламент** — используя своего депутата или свою политическую партию;
- путем **сбора подписей** необходимого количества избирателей.

Кто оплачивает проведение референдума?

С момента инициирования (в случае инициирования общественностью — с момента подачи необходимого количества подписей) все расходы покрываются соответственно **из государственного или местного бюджета.**

Преимущества референдума перед другими формами участия общественности в процессе принятия решений:

- Результаты являются **абсолютно полномочными и окончательными**: это единственный процесс принятия решений, при котором мнение общественности носит обязательный характер.
- Процесс принятия решений носит более **независимый** характер.
- Часто это единственный способ **прямо повлиять** на процесс принятия решений.
- Решения, принятые на референдуме, обычно пользуются **большей поддержкой**, чем принятые только властями.

Ограничения:

- Очень трудно **созвать,** используя механизм инициативы общественности.
- Часто, как и на выборах, системой голосования **можно манипулировать.**
- Референдумы, как правило, стоят **дорого.**
- Возможно, что экономические выгоды перевесят экологическую опасность.

В Беларуси местный референдум никогда не проводился…



пример

25 февраля 1996 г. на территории Ольховского сельского совета (Украина) был проведен местный референдум, на который выносился вопрос о согласии населения со строительством полигона твердых бытовых отходов. Проект строительства был подготовлен без учета положений природоохранного законодательства. Подавляющее большинство населения (90%) высказалось против строительства. Решение местного референдума стало правовой преградой, не позволившей соорудить полигон.

участие общественности

2.8. Планирование вашего участия в работе*

В этой части Пособия рассматриваются практические шаги, которые граждане или НПО могут предпринять, чтобы определить, какие методы участия принесут в их случае лучшие результаты.

Участие общественности может быть официальным, т.е. его форма предписывается законом (общественные слушания, представление вниманию общественности, обращение в государственный орган с запросом, собрания, референдум), или же неформальным, когда общественность самостоятельно принимает решение о том, в какой форме она примет участие. **Самое эффективное участие часто объединяет официальные и неформальные методы.**

Чтобы решить, какие методы лучше всего сработают в каждой конкретной ситуации, гражданин или НПО должны ответить на нижеприведенные вопросы.

* Пособие по участию общественности в принятии решений по вопросам окружающей среды http://www.rec.org/REC/Publications/PPManual/Default.html

2.8.1. Интерес к проблеме

Люди признают существование проблемы окружающей среды, когда она касается их непосредственно или когда они узнают о ней из СМИ. Среди **примеров возможных проблем** окружающей среды можно назвать следующие:

- существующая фабрика или мусорная свалка загрязняют воздух или воду, в результате люди этого района болеют;
- поезд регулярно перевозит жидкий газ по старым железнодорожным путям через жилой район;
- кто-то начал сбрасывать мусор на обочину;
- кто-то начал вырубать большие массивы деревьев или строить сооружения на незастроенном участке;
- определенный вид животных (растений) находится в опасности;
- большое количество бумаги и других годящихся для повторного использования материалов занимают место на свалке и т.д.

Если вашу обеспокоенность вызывает какая-либо проблема окружающей среды:

- **опишите** ее в письменном виде как можно подробнее;
- потом **объясните**, почему эта проблема вызвала вашу обеспокоенность.

Формулирование проблемы и оснований для обеспокоенности поможет вам определить возможные ее решения, а также те вопросы, по которым вам нужна дальнейшая информация.

Можно задать себе такие **вопросы:**

- Когда и где проблема имеет место?
- Как часто?
- Кто может быть ответственным за нее, или где ее источник?
- Какое воздействие проблема оказывает на вас, окружающую среду и состояние здоровья населения?

2.8.2. Рассмотрение базовой информации по проблеме

Чем больше у общественного объединения информации по проблеме окружающей среды, тем легче убедить других людей и государственные органы в том, что проблема действительно существует и заслуживает внимания. Чтобы узнать больше информации и нарисовать максимально полную картину проблемы, можно обратиться к различным источникам, которыми выступают государственные органы, местные жители, организации, предприятия.

Государственные органы:

Чтобы использовать в качестве источника информации государственные органы, необходимо знать, каким образом местные, республиканские государственные органы работают в области охраны окружающей среды, как в целом, так и в отношении конкретной проблемы, вызывающей вашу обеспокоенность.

Вам **следует узнать**:

- Какие в стране существуют законы, обязывающие государственные органы предоставить запрашиваемую вами информацию, и какова процедура получения информации (**запрос**)? (В Республике Беларусь” закон “Об охране окружающей среды”, закон “Об обращениях граждан”)
- Какие в стране существуют законы, обязывающие государственные органы уведомить вас об определенных решениях (например, будет ли выдано разрешение (**выдача разрешений**))? (В Республике Беларусь нет таких законов, обязанность в общем виде закреплена в Орхусской конвенции.)
- Кто принимает интересующие вас нормативные правовые акты на государственном и местном уровне, и какие у них есть полномочия? Какова процедура принятия подзаконных нормативных правовых актов? (В Республике Беларусь полномочия органов в этой области определены Конституцией и Законом “О нормативных правовых актах”.)
- Кто руководит Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды, какова структура и компетенция органов этого министерства?
- Есть ли в структурных подразделениях Минприроды какие-либо материалы или данные мониторинга по проблеме? Можете ли вы получить доступ к этим материалам или данным?
- Есть ли в местном Совете и Парламенте страны комитеты, принимающие решения по экологическим вопросам, законам и финансированию для воплощения этих законов в жизнь?
- Обязаны ли власти предоставить общественности период времени (например 30 дней) для подачи комментариев относительно предложенного разрешения, лицензии, экологической оценки или постановления до их выхода в окончательной форме? (В Республике Беларусь “ — НЕТ.)
- Обязаны ли власти отвечать на комментарии, поданные общественностью в период, предусмотренный для их подачи? (В Республике Беларусь“ — НЕТ. В данном случае нет специального законодательства, отвечать на комментарии органы власти обязаны как на обычные заявления, жалобы, т.е. обращения, по закону “Об обращениях граждан”)
- Какие органы выдают экологические разрешения? (Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.)

Местные жители и организации:

Много информации можно получить у местного населения. Как это лучше сделать, вы прочитаете ниже в разделе “Действуйте!”.

- Определите других людей и общественные организации вашего района, которых может беспокоить эта проблема.



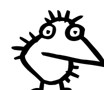
- ▲ Какие наблюдения они сделали и что знают?
- ▲ Чьи интересы они представляют?
- Выясните, знает ли кто-либо в вашем районе о других районах, которые столкнулись со схожей проблемой.
  - ▲ Что в этих районах узнали о проблеме, какие меры они предприняли для ее решения?
- Определите, у каких людей, живущих в вашем районе, есть необходимые знания и опыт по этой проблеме. Такими людьми могут быть биологи, химики, врачи, юристы и инженеры.
  - ▲ Знают ли они других специалистов из других мест?
  - ▲ Что специалисты могут рассказать вам о проблеме?
- Определите людей в вашем районе, которых проблема непосредственно затрагивает (например человек, здоровью которого в результате загрязнения был нанесен ущерб, человек, живущий в том месте, где будет построена плотина).
  - ▲ Предъявляли ли они какие-либо юридические требования (например по поводу ущерба для здоровья)?
  - ▲ Есть ли у них процессуальные права в соответствующих административных процедурах (например право участвовать в качестве субъекта процесса, поскольку это их непосредственно затронуло)?
  - ▲ Заинтересованы ли они в сотрудничестве с вами с целью поиска решений проблемы?

Предприятия и организации:

Беспокоящая вас проблема окружающей среды может иметь отношение к конкретному предприятию или организации.

- Выясните, обязана ли эта организация (или государственные органы) предоставить вам информацию о видах деятельности и/или ее мероприятиях в области окружающей среды (бизнес-планы предприятия и его финансовое положение могут иногда иметь такое же большое значение для решения ваших проблем, как и информация о вызванном ею загрязнении).
- Обязано ли предприятие отчитываться перед государственными органами о своей деятельности в области окружающей среды? Можете ли вы получить эту информацию от государственных органов?
- Обязано ли предприятие отчитываться перед государством о своей деловой документации (например финансовый отчет для налоговой инспекции или для выпуска акций)? Можете ли вы получить эту информацию у государства?
- Есть ли у государственных органов еще какие-либо материалы об этом предприятии, которые вы можете получить (например протоколы о применении мер воздействия в случае совершения правонарушений, информация о штрафах, наложенных на предприятие, заявки на получение разрешений (лицензий))?
- Выясните, кто является собственником имущества предприятия, организации, какая у юридического лица структура управления.
- Есть ли у данного юридического лица сотрудник, отвечающий за вопросы охраны окружающей среды? Какую должность он занимает и какие у него полномочия?
- Пользуется ли юридическое лицо известностью в районе?
- Много ли местных жителей работает в данной организации? Что думают рабочие по поводу вопроса, которым вы занимаетесь?

2.8.3. Варианты решения проблемы



Всегда возможны варианты:

— Простите, я задавил вашу кошку. Готов заплатить или заменить.

— Хмм... Заменить, говорите? А мышей ловить умеете?

На основании всей имеющейся у вас информации **определите цели,** которых, по вашему мнению, необходимо достичь, чтобы помочь в решении проблемы. Вот некоторые из них:

- Устранение источника проблемы, в частности закрытие фабрики, отказ в выдаче разрешения на строительство сооружения, наложение запрета на определенные вещества или запрещение вырубки деревьев.
- Введение ограничений на источник проблемы, в частности более строгие условия выдачи разрешения (лицензии) или ограничения на размещение источника.
- Создание мест, защищенных от дальнейшего разрушения, например заповедников или иных особо охраняемых объектов.
- Обеспечение принятия или внесения изменений и дополнений в законы и подзаконные нормативные акты, которые защитят вас от опасностей, причиной которых является эта проблема.
- Обеспечение должного выполнения или принудительного исполнения законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области охраны окружающей среды.

Какие бы цели вы не определили для решения проблемы, **главное — попытаться принять участие в процессе и повлиять на него как можно раньше.** Чем дальше будет продвигаться работа над проектом и принятием решения, тем труднее будет повлиять на нее или изменить ее результат.

2.8.4. Действуйте!

Составляя список способов, при помощи которых можно повлиять на решение экологической проблемы, продемонстрируйте творческий подход и широту мысли. Рассмотрите следующие предложения:

- **Начните диалог:**
  - ▲ Напишите письмо и/или организуйте встречу с представителями промышленности, государственного органа или иного субъекта, который, по вашему мнению, виноват в появлении экологической проблемы.
  - ▲ Организуйте местное собрание, чтобы обсудить проблему и создать группу, которая будет работать над ее решением.
- **Проведите кампанию в СМИ:**
  - ▲ Напишите письмо редактору газеты или журнала.
  - ▲ **Свяжитесь** с журналистом, работающим в газете, на телевидении или на радио, и попросите его написать историю или подать отчет о проблеме.
  - ▲ Напишите статью для газеты.
  - ▲ Организуйте акцию (например день сбора отходов) или выставку и сообщите журналистам об этом мероприятии.
  - ▲ **Проведите мероприятие для прессы**, на котором можно обнародовать ваши выводы по проблеме.
- **Начните кампанию по информированию и просвещению общественности:**
  - ▲ Распространите для сбора подписей общественности петицию и подайте ее правительственным чиновникам с требованием предпринять меры.
  - ▲ Сделайте листовки с изложением проблемы и распространите их (вручную или по почте) среди широкой общественности.
  - ▲ Проводите собрания и семинары, больше рассказывая на них людям о проблеме.
  - ▲ Напечатайте бюллетени, содержащие собранные вами информацию и данные, а также ваши заключения и выводы.
  - ▲ Разошлите бюллетени о проблеме населению, приложите к ним открытку, которую люди могут послать государственным чиновникам с требованием решить проблему.
  - ▲ Разработайте плакат, посвященный проблеме, и развесьте его по всему району.
  - ▲ Организуйте ознакомление местных школьников с проблемой и способами ее решения (например проверка загрязнения реки и обнаружение источников загрязнения).
- **Повлияйте на действия и решения государственных служащих:**
  - ▲ Напишите письмо или запишитесь на прием к местным госслужащим, депутатам, представляющим ваш район в парламенте страны, и депутатам, работающим в комитетах по окружающей среде.
  - ▲ Обратитесь с просьбой о назначении вас в консультационную группу или специальную комиссию, которые консультируют депутатов по проблемам окружающей среды.
  - ▲ Подготовьте предложения о внесении изменений и дополнений к существующим законам и иным нормативным правовым актам и передайте их в министерство или в парламент.
- **Инициируйте или примите участие в процессе принятия решений органами Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь:**
  - ▲ Выступите на общественных слушаниях или на семинаре по поводу выдачи предполагаемого разрешения (лицензии), проекта нормативного правового акта.
  - ▲ Подайте жалобу на решение о выдаче разрешения, (лицензии), принятое постановление или утвержденный проект, если считаете, что при принятии такого решения было нарушено законодательство.
- **Используйте суды**

Мероприятия, описанные в этой главе, — это лишь некоторые возможные пути обдумывания способов участия в принятии решений, касающихся окружающей среды.

Какие бы методы не использовались, **для участия общественности нужны время, творческий подход, настойчивость, гибкость и энтузиазм**.

После того как вся информация будет собрана и перечислено все то, что может помочь в решении экологической проблемы, вам следует решить, какого варианта действий вы будете придерживаться для достижения поставленных целей. Это решение из области **стратегии участия.**

При разработке **стратегии участия** рассмотрите следующее:

- плюсы и минусы каждого варианта;
- стоимость варианта;
- период времени, необходимый для его осуществления;
- шансы на успех каждого варианта;
- как это затронет других местных жителей и как они это воспримут;
- обеспечит ли вариант большую поддержку вашему делу и привлечет ли он к проблеме других людей;
- не будет ли целесообразным воплощать в жизнь параллельно несколько вариантов, а не полагаться на то, что успех может обеспечить только один вариант.

(На практике он должен включать также некоторые другие моменты, в частности сроки, стоимость метода и т.д.)

Таблица 7. Предварительный план участия общественности

Действия, которые могут вызвать у пользователя опасения	**Угроза, возникающая в результате этих действий**	**Результаты, которых пользователь хочет достичь, принимая участие в процессе**	**Заинтересованные стороны**	**Методы участия общественности**
Местная фабрика сбрасывает отходы в реку	Воду больше нельзя пить, местное население заболевает	Необходимо закрыть фабрику или пересмотреть условия выдачи разрешения	Государственный орган как орган, выдающий разрешение Местное население, которое лишено возможности купаться в реке Отдыхающие, которые раньше приезжали на речку отдохнуть СМИ	Письмо в государственный орган с выражением обеспокоенности Собрание общественности, чтобы проинформировать местных жителей о проблеме Листовка об опасности Мероприятие для СМИ с выездом на само место
Предприятие хочет разместить полигон отходов по соседству с вами	Планируемый полигон будет находиться слишком близко от жилого района, что может повлиять на питьевую воду, кроме того, будет неприятный запах	Полигон нужно организовать в другом месте	Государственный орган, выдающий разрешение на размещение полигона Местные жители, проживающие поблизости от полигона Ученые и независимые специалисты, которые могут провести оценку опасности размещения полигона СМИ	Активное участие в общественных слушаниях и собраниях по вопросу выбора месторасположения полигона Подача комментариев и предложений в местный государственный орган об альтернативных местах для размещения полигона Акции, направленные против размещения полигона Обращение в суд, если комментарии и высказанные мнения не были приняты муниципалитетом во внимание
Незаконная вырубка леса	Лес будет постоянно истребляться, а экосистемы будут уничтожены	Необходимо обновить законодательство (Лесной кодекс) Инспекция Минприроды должна получить большие полномочия Наказание должно быть большим У тех, кто занимается рубками, необходимо конфисковать имущество	Парламент Министр окружающей среды Компетентные государственные служащие Лесные союзы Ассоциации по экотуризму Широкая общественность	Распространение петиции для подписания общественностью и передача ее государственным служащим с требованием предпринять меры Обращение с просьбой о назначении в парламентский комитет, занимающийся вопросами окружающей среды Организация специального мероприятия в вырубленном лесу для политиков Повышение уровня осведомленности общественности путем активного использования ресурсов СМИ Организация дней посадки деревьев для школьников



Для разных видов деятельности подходят различные методы, приемы и способы. Вам стоит подумать о комплексном применении мер или попробовать использовать несколько подходов, если первый подход не дал удовлетворительных результатов.

При выборе метода необходимо рассмотреть такие **ключевые факторы:**

- Особенности и количество заинтересованных сторон (образовательный уровень, технические знания, осведомленность в вопросах окружающей среды, социальное положение и т.д.).
- Сущность проекта, сложность и технический характер информации, с которой нужно ознакомить.
- Какие финансовые средства и опыт имеются для осуществления этого проекта.

Ниже в таблице приводится описание плюсов и минусов различных способов информирования общественности, учета ее мнения и вовлечения ее в процесс принятия решений.

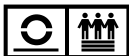
Некоторые из методов описаны подробнее в **Приложении IVб**.

Таблица 8. Методы и механизмы участия общественности

Метод	Описание и использование	Достоинства	Недостатки
Уровень 1. Предоставление информации			
Видео	Съемка видеофильма, чтобы ознакомить с информацией. (Может включать компьютерную графику и другие изображения)	Под контролем продюсера. (Можно смотреть в удобное для зрителя время.)	Может восприниматься как тенденциозная пропаганда. Относительно дорого, если снимать профессиональный фильм
Выезд на место	Организованное изучение вопроса путем проведения собраний на месте, чтобы предоставить информацию из первых рук о конкретном виде деятельности или о рассматриваемой проблеме	Проблемы демонстрируются на реальных примерах	Часто бывает трудно найти место, в котором присутствуют все рассматриваемые проблемы. Не годится для большой группы людей
Выставки/Экспозиции	Выставки или экспозиции, организованные в местах общественного пользования с целью информирования, на которых работают специалисты, предоставляющие информацию и отвечающие на вопросы	Люди могут посмотреть экспозицию в удобное для них время на досуге. Графики, если таковые используются, помогают людям все наглядно представить	Связано с большими затратами времени сотрудников. Может привлечь незначительное количество представителей третьей стороны
Телефонные линии	Номер телефона, по которому люди могут позвонить, чтобы получить информацию, задать вопросы или высказать свои комментарии о предложениях или проблемах	Удобный способ получения комментариев от заинтересованных сторон. Люди не боятся, и поэтому им легче принимать участие и подавать комментарии. Создается впечатление, что это общедоступно	Обсуждения по телефону могут оказаться не настолько эффективными, как личные встречи. У обслуживающего персонала может не быть специальных знаний, необходимых для ответа на вопросы
Интернет	Веб-страница в Интернете, используемая для предоставления информации или обеспечения обратной связи. Необходимо заботиться о постоянном обновлении информации. Можно разработать также более интерактивные формы участия в Интернете, например онлайновые форумы и дискуссионные группы	Аудитория потенциально глобальная. Расходы уменьшаются, потому что нет затрат на почтовую рассылку и печать. Удобный способ участия для тех лиц, у кого есть доступ к Интернету	Не у всех заинтересованных сторон будет доступ к Интернету, поэтому необходимо применять также альтернативные способы распространения информации.



Метод	Описание и использование	Достоинства	Недостатки
Уровень 2. Выслушивание точек зрения			
Собрания общественности	Собрание заинтересованных сторон и сторон, которые это затрагивает, для представления и обмена информацией и точками зрения по поводу предложения.	При условии правильной организации может стать хорошим способом нахождения других заинтересованных сторон. Демонстрирует, что лицо, поднявшее проблему, готово встретиться с другими заинтересованными сторонами	Хотя метод на первый взгляд кажется простым, однако он очень сложен и непредсказуем. Инициативу могут перехватить заинтересованные группы или шумные люди. Его результатом может быть не проведение консультаций, а просто предоставление информации
Опросы, интервью и вопросники	Включает целый ряд приемов по сбору информации и мнений. Анкеты могут заполняться самими опрашиваемыми лицами, может производиться личный опрос, опрос по почте или по телефону	Можно собрать информацию от лиц, которые не будут посещать собрания общественности или принимать участие в другой форме работы. Конфиденциальные опросы могут дать более честные ответы. Можно определить, что уже известно и какие опасения существуют Кроме того, помогает узнать мнение молчаливого большинства Результаты опросов можно измерить в количественных показателях, их можно рассмотреть статистически и также можно использовать позже при принятии решений по вопросам, вызывающим несогласие	Ответы могут быть недостаточными. Ответы могут быть нерепрезентативными и отображать мнение только на данный момент. Мнения могут измениться. Разработка и проведение хорошего исследования/опроса могут быть дорогими и могут отнять много времени Для подготовки вопросников нужен специальный опыт Подготовка статистически надежных опросов обходится дорого, если в организации нет квалифицированного персонала и необходимо использовать привлеченных специалистов
Уровень 3. Вовлечение в работу и консультации			
Семинары	Собрания для ограниченного количества участников, которые можно использовать для ознакомления с базовой информацией, для подробного обсуждения вопросов и решения проблем	Может обеспечить более открытый обмен идеями и способствовать достижению взаимопонимания. Целесообразно использовать при рассмотрении сложных технических вопросов; можно провести более глубокий анализ. Метод может быть нацелен на определенную группу заинтересованных лиц	Чтобы этот метод был эффективным, в семинарах может принимать участие только незначительное количество человек, поэтому большой спектр интересов остается непредставленным
Фокусные группы и форумы	Собрание приглашенных участников, целью которого является определение реакции на предложенные действия и более подробное ознакомление с точками зрения, ценностями и интересами людей	Быстрый способ определения вероятной реакции общественности на предложение Фокусные группы не представляют собой статистически значимого анализа реакции общественности на идею, но они являются недорогим и быстрым способом приблизительной оценки будущей реакции широкой общественности Фокусные группы могут помочь выйти на маргинальные группы и на группы, которые громко о себе не заявляют	Вследствие отбора участников группы некоторые секторы местного сообщества могут остаться не представленными, группам нужно оказывать помощь и обслуживать их, они забирают много времени Фокусные группы не такие объективные или статистически значимые, как другие методы исследования, они могут отображать точку зрения модератора У модератора должна быть очень хорошая квалификация, чтобы он смог отследить важные комментарии. Вполне возможно, что придется пригласить консультанта со стороны Фокусные группы помогают предсказать реакцию, но они не заменяют обсуждение с участием основных заинтересованных групп



Метод	Описание и использование	Достоинства	Недостатки
День открытых дверей	Заинтересованные стороны неофициально приглашаются посетить определенное место (на открытом воздухе или в помещении) с целью ознакомления с предложением и выяснения обратной реакции	Эффективный способ информирования общественности и других заинтересованных сторон. Люди могут приехать в удобное для них время на досуге посмотреть материалы и задать вопросы	Подготовка и кадровое обеспечение проведения открытых дверей может потребовать значительного времени
Встреча с ключевыми фигурами		В результате беседы можно узнать интересную информацию о желании различных сторон принимать дальнейшее участие в процессе принятия решений Можно установить личные контакты с ключевыми фигурами и общаться с представителями общественности напрямую Беседа позволяет лучше понять действительную политическую ситуацию	Плохо проведенная беседа оставляет негативное впечатление на продолжительный период времени Беседы могут не совсем точно представлять мнения общественности
Уровень 4. Достижение консенсуса			
Местные консультационные группы	Небольшие группы людей, представляющие определенные интересы или обладающие определенными знаниями, например местные деятели, встречаются для обсуждения вызывающих обеспокоенность проблем и делятся информацией	Можно подробно рассматривать проблемы, освещать процесс принятия решений и сложность затронутых вопросов. Создает атмосферу доверия	Могут не быть представлены все интересы. Участники должны работать с полной отдачей. Если работа длится долго, то для этого нужно больше ресурсов, чем для других методов
Моделирование действительности	До начала работы создается модель района, в результате групповой работы определяются проблемы и вопросы, выдвигаются идеи и устанавливаются приоритеты. Можно использовать для определения важных моментов и всеобщих пожеланий	Позволяет общественности увидеть всю проблему и разработать программу действий, могут участвовать люди, которые не умеют хорошо говорить или писать	Необходимо знать об ограничениях. Модели должны соответствовать реальному положению дел
Встречи по достижению консенсуса	Собрание, на котором группа граждан, выбранных из числа общественности, задает вопросы специалистам на определенные темы, оценивает ответы, обсуждает затронутые проблемы и делает заключение	Помогает значительно лучше понять, что общественность думает по этому вопросу. Годится для рассмотрения спорных вопросов, волнующих общественность	Не все интересы представлены. Ограниченные сроки рассмотрения вопросов



Доступ к правосудию

глава 3

Закон есть высшее проявление человеческой мудрости, использующее опыт людей на благо общества.
(Сэмюэл Джонсон)

3.1. Общие положения о доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Судебные и внесудебные формы доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды в Республике Беларусь

Буква закона должна быть включена в алфавит.
(Станислав Ежи Лец)

Согласно статье 60 Конституции Республики Беларусь "каждому гарантируется защита его прав и свобод, компетентным, независимым и беспристрастным судом".

Доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, провозглашен в Орхусской конвенции в качестве третьего важнейшего принципа обеспечения экологических прав граждан.

В соответствии со **статьей 9** Конвенции "любое лицо должно иметь возможность использовать административные и судебные процедуры в случае нарушения экологических прав, а также иметь возможность в судебном порядке оспаривать действия и бездействия государственных органов или должностных лиц, которые нарушают положения законодательства, относящиеся к окружающей среде".

Очевидно, что любое право нуждается в механизме защиты, особенно в том случае, если оно нарушается. **Эффективность реализации любого права,** в том числе и экологического, **напрямую зависит от наличия двух взаимосвязанных факторов:**

- осознания обществом, что судебная процедура является естественным и необходимым средством разрешения конфликта;
- понимания неотвратимости судебного рассмотрения каждого факта нарушения права.

Вместе с тем реальность далека от теоретических выкладок, пусть даже и вполне справедливых. Наши граждане крайне редко обращаются в суд. Причин тому много: это и длительность судебных процедур в перегруженных судах, и отсутствие доверия к судам, и достаточно высокие судебные расходы, и отсутствие необходимой квалификации у судей и адвокатов, участвующих в процессах по вопросам, касающимся окружающей среды.

Однако каждое выигранное в суде дело является тем **прецедентом**, который позволит в другом случае добиться справедливого судебного решения проще и дешевле, а для кого-то явится четким сигналом к неотвратимому соблюдению своих обязанностей в области охраны окружающей среды и обеспечения прав граждан на получение экологической информации и на участие в процессе принятия экологически значимых решений.

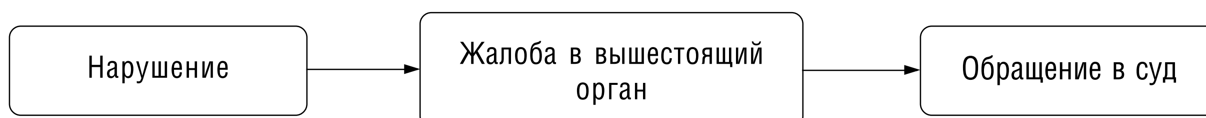
Цель этой главы: дать представление гражданину о правовых возможностях разрешения экологически значимых вопросов в судебном порядке, а также убедить читателя, что использование судебной процедуры является нормальным, цивилизованным, соответствующим основным принципам правового государства способом разрешения конфликта по вопросам, касающимся окружающей среды и защиты экологических прав граждан.



Надпись в тюремной камере:
Поскольку дуракам закон не писан, им следует читать хотя бы инструкции.

В **статье 9** Орхусской конвенции обращено внимание на необходимость предоставления возможности для общественности использовать **судебные и административные** процедуры при решении вопросов, касающихся охраны окружающей среды.

Если ваши права действительно нарушены, Орхусская конвенция предлагает вам действовать по следующей схеме:





Вначале действия нарушившего ваши права должны быть обжалованы в вышестоящем органе. Например, городской исполком не ответил вам на запрос. Первый ваш шаг — написание жалобы в областной исполнительный комитет. Если же и в этом случае ваш запрос не будет удовлетворен, вы можете подавать в суд на ваш городской исполнительный комитет. Основания для обращения в суд будут рассмотрены в следующем разделе.

Анализ процессуального законодательства Республики Беларусь позволяет выделить как **внесудебные,** так и **судебные формы доступа** к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

К **внесудебным** формам в соответствии с законодательством относятся:

- **обращение с жалобой** на неправомерное решение государственного органа (должностного лица) **в вышестоящий орган** (вышестоящему должностному лицу),
- а также **подача жалобы прокурору**.

К **судебным** формам защиты, в частности, относятся:

- **обращение с иском** в защиту права на благоприятную окружающую среду, права на получение экологической информации;
- обращение с иском о прекращении экологически опасной деятельности;
- обращение с жалобой на неправомерные действия (бездействия) государственных органов и должностных лиц, нарушающих законодательство в области охраны окружающей среды.

Что может служить основанием для обращения в суд

- Основанием для обращения в суд с иском в защиту права на благоприятную окружающую среду может, в частности, явиться факт причинения вреда здоровью или имуществу гражданина в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды. Например, такой вред может быть причинен в результате деятельности предприятия с превышением утвержденных нормативов допустимого воздействия на окружающую среду.
- Основанием для обращения в суд с иском в защиту права на получение экологической информации может явиться: необоснованный отказ в предоставлении информации, предоставление неполной информации, нарушение сроков предоставления информации и т.п.
- Основанием для предъявления в суд иска о прекращении экологически опасной деятельности является негативное воздействие предприятия либо угроза такого воздействия на природу, а также на здоровье граждан, их имущество, имущество юридических лиц.

Основанием для обращения в суд с жалобой на неправомерные действия (бездействия) государственного органа или юридического лица может быть любое неправомерное решение, касающееся экологических прав или относящееся к окружающей среде.



пример

Решение об отводе земельного участка под строительство химического комбината. Такое решение может рассматриваться как нарушающее экологические права граждан, если отвод земельного участка произведен при отсутствии заключения экологической экспертизы и данных об ОВОС, либо строительство предполагается осуществить в водоохранной зоне, либо на землях сельскохозяйственного назначения, либо на территории национального парка и т.п.

3.2. Жалоба вышестоящему должностному лицу или в вышестоящий государственный орган

Возможность обращения с жалобой на действия должностного лица или органа к вышестоящему лицу предусмотрена прежде всего Законом Республики Беларусь “Об обращениях граждан”.

В соответствии с данным Законом граждане могут обращаться с предложениями, заявлениями, жалобами к должностным лицам государственных органов, органов общественных объединений, учреждений, организаций и предприятий независимо от формы собственности.

Обращения в виде жалоб, заявлений и предложений могут быть:

- индивидуальными,
- коллективными,
- устными,
- письменными.

Жалоба представляет собой обращение граждан, содержащее требование восстановления их прав и законных интересов, нарушенных действиями либо бездействием должностных лиц соответствующих органов, учреждений, организаций и предприятий.

Законодательство предъявляет определенные требования к письменным обращениям, которые долж-

ны содержать подпись гражданина с указанием фамилии, имени и отчества, данные о месте жительства или работы (учебы), изложение существа предложения, заявления или жалобы. Обращения, не содержащие таких сведений, признаются анонимными и рассмотрению не подлежат.

Обращения должны быть адресованы должностным лицам органов, учреждений, организаций и предприятий, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов.

Если обращение адресовано в орган, не компетентный разрешать подобные вопросы, то такое обращение в соответствии с упомянутым законом должно быть передано по назначению в течение пяти дней с момента поступления уведомления об этом обратившегося гражданина.

Законодательство содержит запрет на передачу обращения гражданина для рассмотрения тем должностным лицам органов, учреждений, организаций и предприятий, решения, действия или бездействия которых обжалуются.

Срок рассмотрения обращения гражданина не должен превышать одного месяца со дня поступления. Если для принятия решения не требуется дополнительного изучения и проверки, то такой срок составляет 15 дней, если иной срок не предусмотрен законом. При необходимости проведения проверки руководитель органа, учреждения, организации или предприятия может продлить указанный срок, но не более чем на два месяца, уведомив об этом заявителя.

Внимание: закон!

В соответствии с Законом Республики Беларусь “О местном управлении и самоуправлении” решения исполкомов, не соответствующие законодательству, могут быть отменены соответствующими Советами, вышестоящими исполкомами, а также Президентом Республики Беларусь. Решения местной администрации и распоряжения главы местной администрации, не соответствующие законодательству, отменяются вышестоящим исполнительным комитетом и Президентом Республики Беларусь. Решения Советов, не соответствующие законодательству, отменяются вышестоящими Советами, Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь, а также приостанавливаются Президентом. В случае приостановления решения Совета, Президент Республики Беларусь вносит предложение об отмене таких решений в Совет, вышестоящий по отношению к Совету, решение которого приостановлено, или в Совет Республики Национального собрания.



пример

Рассмотрим ситуацию. Вы узнали, что Минский горисполком принял решение о проведении проектно-изыскательских работ в связи с предполагаемым строительством серии жилых домов с подземными гаражами. Безусловно, само по себе строительство не является чем-то противозаконным. Однако очень часто строительные работы связаны со сносом, попросту рубкой зеленых зон, при осуществлении строительных работ часто игнорируются нормы экологического и природноресурсового законодательства. В такой ситуации гражданин вправе обратиться в Минский городской Совет и к Президенту с обращением об отмене решения исполкома. Если подобное решение принято, например, в г. Барановичи, то, кроме упомянутых органов, можно обратиться и в Брестский областной исполнительный комитет, поставив вопрос об отмене незаконного решения нижестоящего органа.

3.3. Обращение к Омбудсмену (Уполномоченному по правам человека)

Омбудсмен в переводе означает “представитель народа”. Данный институт первоначально возник в странах Западной Европы. В частности, в Дании омбудсмен действует на основе законодательства, которое развивается с 1953 г. В ряде стран предусмотрена возможность функционирования нескольких омбудсменов, которые специализируются в определенных областях — в вопросах защиты прав национальных меньшинств, детей, прав на информацию и т.д.

Омбудсмен является независимым, беспристрастным несудебным органом, который занимается рассмотрением нарушений прав граждан в результате действия или бездействия государственных органов и оглашает свое мнение относительно таких нарушений. Омбудсмен на основе проведенного исследования предлагает соответствующему органу или должностному лицу, который, по мнению омбудсмена, нарушил права граждан, отменить незаконное решение, прекратить незаконное действие или бездействие.

Омбудсмен обычно **назначается парламентом, подотчетен ему и независим от исполнительной власти**. Парламент назначает **конкретное лицо**, обыч-



но авторитетное в области прав человека, конституционного права и связанных с этим вопросов. У омбудсмена есть офис и персонал, который помогает ему в работе.

Омбудсмен рассматривает дела на основе обращений **общественности, парламентариев, по собственной инициативе, анализирует положение дел** в областях, связанных с осуществлением и реализацией прав человека, в том числе конституционных прав, прав на информацию, права меньшинств и т.п., отчитывается перед парламентом в форме **ежегодных отчетов в области соблюдения прав человека.**

Важно подчеркнуть, что в классическом виде омбудсмен не входит в систему исполнительной, законодательной или судебной власти государства, формально рекомендация омбудсмена не является обязательной для исполнения. Однако в странах с развитыми демократическими традициями существует тенденция самого серьезного отношения к позиции омбудсмена, которая, как правило, имеет решающее значение в изменении поведения государственного органа или должностного лица. Но даже если жалоба на нарушение гражданских прав впоследствии направляется в суд, как правило, суд принимает решение, основываясь на заключении омбудсмена.

Большое значение в этом процессе играет авторитет, независимость омбудсмена от исполнительной власти и публичный характер заявления о нарушенных гражданских правах.

В Республике Беларусь в настоящее время отсутствует институт омбудсмена, но в ряде стран бывшего Советского Союза законодательно закреплено положение уполномоченного по правам человека. В частности, такое лицо действует в России, на Украине, проект соответствующего закона рассматривался в 2003 г. в Парламенте Армении.

Однако положение омбудсмена в этих странах во многом зависимо от исполнительной власти, кандидатура на должность омбудсмена либо предлагается Президентом, как это делается в России, либо утверждается Президентом, как это урегулировано в проекте упомянутого закона Армении.

3.4. Обращение в прокуратуру

Одним из способов внесудебного доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, является обращение к прокурору.



Внимание: закон!

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 29 января 1993 г. “О Прокуратуре Республике Беларусь”* Генеральный прокурор Республики Беларусь и подчиненные ему прокуроры осуществляют надзор: за точным и единообразным исполнением законов республиканскими, местными органами государственного и хозяйственного управления и контроля, местными Советами депутатов и иными органами местного самоуправления, воинскими формированиями и учреждениями, органами государственной безопасности, внутренних дел и милиции, субъектами хозяйствования независимо от принадлежности и форм собственности, учреждениями и организациями, политическими партиями, иными общественными и религиозными объединениями, должностными лицами и гражданами.

Органы прокуратуры Республики Беларусь принимают меры по пресечению нарушений закона, от кого бы они ни исходили, восстановлению нарушенных прав и привлечению к установленной законом ответственности лиц, допустивших эти нарушения.

Полномочия прокурора

В органах прокуратуры в соответствии с ее компетенцией разрешаются не подведомственные суду заявления и жалобы, содержащие сведения о нарушении законов. Прокурор обязан принять меры по восстановлению нарушенных прав и свобод граждан, законных интересов граждан и юридических лиц и привлечению нарушителей к установленной законом ответственности.

В частности, выявив нарушения законодательства при принятии актов государственного управления, местных Советов, предприятий, учреждений и организаций, прокурор может опротестовать их. **В протесте** прокурор требует отмены акта либо приведения его в соответствие с законом, а равно прекращения незаконного действия (бездействия) должностного лица и восстановления нарушенного права. Протест прокурора подлежит обязательному рассмотрению.

Кроме того, прокурор может выдать **письменное предписание** об устранении нарушения закона тому органу или должностному лицу, которое допустило нарушение, либо вышестоящему органу или лицу, правомочному устранить нарушение. Предписание подлежит немедленному исполнению, о чем безотлагательно сообщается прокурору.

* Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1993. №10. Ст. 95; 1996. №29. Ст. 427.

Прокурор также может вынести **письменное предупреждение** о недопустимости нарушений законодательства при наличии сведений о готовящихся противоправных действиях. Рассмотрев материалы жалобы, прокурор, наконец, может решить вопрос о возбуждении уголовного или административного дела и о привлечении нарушителей законодательства к ответственности.

Прокурор ведет личный прием граждан, осуществляет надзор за исполнением требований законодательства, регулирующего порядок рассмотрения жалоб и заявлений на предприятиях, в учреждениях, организациях и должностными лицами.

Как направить жалобу прокурору

Обращение к прокурору может быть устным и письменным в соответствии с упомянутым Законом Республики Беларусь Законом “Об обращениях граждан”. Удостоверьтесь, что ваше письмо зарегистрировано в приемной прокуратуры. Это даст вам возможность более четко отслеживать его дальнейшую судьбу. В этом смысле более удобным способом подачи жалобы в прокуратуру является ее отправление **заказным письмом.** В этом случае у вас будет письменное подтверждение факта подачи.

Прокуратура имеет иерархическую структуру. При подаче жалобы лучше **сначала обратиться в районную (городскую) прокуратуру** по месту вашего жительства или нахождения, расположения (регистрации) государственного органа, предприятия, организации, должностного лица, незаконные действия или бездействия которого вы обжалуете.

Вот страж закона — охраняет его так идеально, что никто не может воспользоваться. (Станислав Ежи Лец)

Какая польза от обращения к прокурору



Ничто в природе не исчезает бесследно, кое-что милиция все же находит.

Обращение в прокуратуру — это тактический шаг. В случае выявления нарушения законодательства по акту прокурора незаконная деятельность может быть прекращена уже на этом этапе. Однако даже если ваше обращение не будет рассмотрено благоприятно, вы получите больше времени для подготовки искового заявления или жалобы в суд. Кроме того, жалоба, направленная прокурору, не потребует дополнительных материальных издержек, в то время как в случае обращения с жалобой в суд необходимо будет оплачивать судебные издержки.

Если вы обжалуете решение в административном порядке — вышестоящему должностному лицу или в вышестоящий государственный орган, направьте копию этой жалобы прокурору. Это **послужит залогом того,** что рассматривающий вашу жалобу государственный служащий отнесется к ней более **внимательно, объективно** и, скорее всего, будет соблюдать **установленные сроки.**

Кроме того, **у прокурора есть обязанность представлять права и интересы гражданина в суде** в тех случаях, когда истец не может (в силу болезни, по финансовым или другим причинам) самостоятельно защищать свои интересы.

Наконец, обращение к прокурору **выгодно** еще и **в силу прагматических соображений** вашей безопасности и благосостояния. При рассмотрении дел, связанных с крупными инвестициями или корпоративными интересами, возможно возникновение определенных конфликтных ситуаций. За счет обращения к прокурору вы частично перекладываете эту нагрузку на него. Работающий с таким делом прокурор обычно обеспечен хорошей защитой со стороны государства.

3.5. Обращение в суд с жалобой или иском



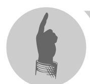
Это безобразие, я на вас в суд подам! Ваша собака все ночь выла под моим окном!

— Ничего. Не огорчайтесь. Она выспится днем.

В соответствии со статьей 60 Конституции Республики Беларусь обжалование действий (бездействий) государственных органов, юридических лиц, иных организаций и должностных лиц в несудебном порядке не лишает граждан права на обращение в суд в случае несогласия с принятым решением.

Граждане вправе обжаловать **в суд** ущемляющие их права неправомерные действия (бездействие) государственных органов, юридических лиц, иных организаций и должностных лиц, если порядок обжалования таких действий (бездействия) специально не установлен другими законодательными актами Республики Беларусь, регулирующими отдельные виды правоотношений, не определен иной порядок обращения с жалобами и порядок их разрешения.





Внимание: закон!

Что касается споров в области охраны окружающей среды, то в соответствии со статьей 103 Закона Республики Беларусь “Об охране окружающей среды” их вправе разрешать Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь или его территориальные органы **и (или) суд**. Кроме того, согласно статье 49 Закона Республики Беларусь “О местном управлении и самоуправлении в Республики Беларусь” решения Советов, исполнительных комитетов и местных администраций, ограничивающие или нарушающие права, свободы и законные интересы граждан, могут быть обжалованы в судебном порядке.

Таким образом, право на судебное обжалование действий (бездействий) государственных органов, юридических лиц, иных организаций и должностных лиц, по вопросам, касающимся окружающей среды, предусмотрено белорусским законодательством, в частности Гражданским процессуальным кодексом Республики Беларусь.

В суд также можно обратиться с иском в защиту своего нарушенного права: права на благоприятную окружающую среду, права на экологическую информацию, права на здоровье и т.п. Новой формой иска в Республике Беларусь является иск о прекращении экологически опасной деятельности.

Кто вправе обратиться в суд с жалобой или иском

Чтобы возбудить дело в любом суде, вам необходимо будет убедить судью в том, что вы действительно заинтересованы в данном деле, что ваши права были нарушены.

Истец обращается в суд с **иском**, он ищет защиты своего нарушенного материального права (права на благоприятную окружающую среду, права на информацию, права на возмещение вреда жизни и здоровью и т. д), а **заявитель** в суде **обжалует** (обращается с жалобой) неправомерные действия (бездействия) государственных органов и должностных лиц. И истцами, и заявителями могут быть граждане и организации (юридические лица), в том числе общественные объединения. Однако право на благоприятную окружающую среду относится к категории личных прав, поэтому заявителем или истцом в этом случае может быть только гражданин.

Способность своими действиями осуществлять свои права, выполнять обязанности в суде, поручать ведение дела представителю принадлежит в полном объеме гражданам, достигшим совершеннолетия, и юридическим лицам, обладающим гражданской процессуальной правоспособностью.

Прокурор имеет право обратиться в суд с заявлением о возбуждении гражданского дела, подведомственного суду, если это необходимо для защиты прав и охраны законных интересов несовершеннолетнего, недееспособного, ограниченно дееспособного и иного гражданина, юридического лица негосударственной формы собственности, **лишенных возможности самостоятельно защищать свои интересы,** а также Республики Беларусь, ее административно-территориальных единиц и юридических лиц государственной формы собственности. Это уточнение закона относительно определенных категорий пострадавших фактически означает, что в иных, не указанных здесь случаях, обращение в суд с иском в интересах пострадавших является правом, но не обязанностью прокурора.

Подача жалобы или иска несколькими лицами

За закон народ должен биться,
как за городскую стену. (Гераклит Эфесский)

Если иск или жалоба в суд подается несколькими лицами, ее может подать один из обращающихся с жалобой. Согласно закону допускается **процессуальное соучастие**, по которому иск или жалоба могут быть поданы совместно несколькими лицами (например несколькими лицами, которым причинен вред), если:

- предметом спора являются общие для них права и обязанности;
- их права и обязанности имеют одно фактическое и правовое основание;
- предметом спора являются однородные права и обязанности, имеющие одинаковые фактические и правовые основания (статья 62 Гражданского процессуального кодекса).

Так, возможно предъявление иска совместно несколькими истцами по факту причинения вреда здоровью, в случае если этот вред явился последствием экологически опасной деятельности конкретного предприятия-загрязнителя окружающей среды.

Сроки для подачи жалобы или иска в суд

При обращении с исковым заявлением в суд следует принимать во внимание положения о сроках подачи иска или жалобы. Для подачи иска законодательством установлен **трехлетний срок** с момента, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении его права. Данный срок не распространяется на требования о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина, а также на требования о возмещении морального вреда.

Жалоба на незаконные действия (бездействия) может быть подана в суд **в течение месяца,** который исчисляется со дня получения заинтересованным лицом отказа вышестоящего государственного органа, юридического лица или должностного лица в удовлетворении жалобы или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если заявителем не был получен на нее ответ. В случае отсутствия обязательного внесудебного порядка обжалования жалоба подается в течение месяца со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его права. В случае пропуска данного срока по уважительным причинам суд по заявлению гражданина может его восстановить. Суд также вправе приостановить исполнение обжалуемого действия до разрешения жалобы.

Обращение в суд с иском или жалобой через представителя

В соответствии со статьей 62 Конституции Республики Беларусь каждый имеет право на юридическую помощь для осуществления и защиты прав и свобод, в том числе пользоваться в любой момент помощью адвоката и других своих представителей в суде.



Внимание: закон!

Граждане и юридические лица вправе вести свои дела в суде **лично** или **через представителей**. При этом личное участие в деле истца и заявителя не лишает их права иметь по этому делу представителя.

В соответствии со статьей 72 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь представителем в суде может быть любое дееспособное лицо, имеющее надлежащим образом оформленное полномочие на ведение дел в суде. Полномочие на ведение дел в суде подтверждается доверенностью.

В частности, представителями в суде могут быть: адвокаты; работники юридических лиц — по делам этих лиц; уполномоченные общественных объединений, которым законом или уставом дано право представлять и защищать законные интересы своих членов в суде; уполномоченные организаций, которым законодательством предоставлено право представлять и защищать в суде права и законные интересы других лиц; родители, усыновители, опекуны и попечители — по делам подопечных; уполномоченные учреждений и организаций, на которые законом возложено выполнение обязанностей опекунов и попечителей; представители, назначенные судом; один из процессуальных соучастников — по поручению этих соучастников.

Процессуальная правоспособность общественных объединений

Общественные объединения при обращении в суд могут выступать в качестве истцов или заявителей. В частности, объединение может обратиться в суд в случае нарушения права на экологическую информацию, права на участие в процессе принятия экологически значимых решений, а также обжаловать в судебном порядке действия (бездействия) должностных лиц, акты государственных и иных органов и организаций, которые приняты или осуществлены с нарушением экологического законодательства.

Статья 9 Орхусской конвенции наделяет неправительственные организации (НПО), к которым в Республике Беларусь относятся общественные объединения, **особой процессуальной правоспособностью** в отношении судебных дел, связанных с участием общественности в процессе принятия экологически значимых решений. Согласно этому положению **любая НПО** признается **"заинтересованной общественностью"** в деле, независимо от того, были ли ущемлены какие-либо непосредственные интересы данной НПО или ее членов, при условии соответствия НПО **следующим критериям:**

1. Быть признанной в качестве НПО в соответствии с требованиями национального законодательства, в данном случае законодательства Республики Беларусь.



Внимание: закон!

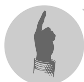
В вопросе определения, что такое НПО, Конвенция ссылается на внутреннее законодательство государств. В соответствии с белорусским законодательством, НПО выступает в виде общественного объединения и обязательно должна быть зарегистрирована. В соответствии с Декретом Президента Республики Беларусь от 26 января 1999 г. №2 деятельность незарегистрированных общественных объединений на территории Республики Беларусь запрещена.

2. В качестве одной из своих целей осуществлять защиту окружающей среды.

Данное условие, в частности, соблюдается, если защита окружающей среды **определена как одна из целей в уставе** данной организации. Предоставления копии устава будет достаточно, чтобы доказать процессуальную правоспособность в делах об участии общественности в процессе принятия экологически значимых решений.

Кроме того, общественное объединение может быть представителем в суде.





Внимание: закон!

В соответствии со статьей 86 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь общественные объединения вправе обращаться в суд с заявлениями в защиту прав и охраняемых законом интересов их членов, если это предусмотрено их уставами. Декретом Президента Республики Беларусь от 15 апреля 2003 г. №13 "О некоторых вопросах гражданского судопроизводства" предусмотрено, что уполномоченные общественных объединений могут быть представителями граждан по гражданским делам в общих судах лишь в том случае, если законом им предоставлено право представлять и защищать в суде права и законные интересы членов этих общественных объединений и других лиц.

Согласно статье 7 Закона Республики Беларусь "Об охране окружающей среды", в соответствии с которой общественные экологические объединения, иные общественные объединения Республики Беларусь, осуществляющие экологические функции, имеют право …предъявить в суд иски о возмещении вреда здоровью, имуществу граждан и общественных объединений, причиненного нарушением природоохранного законодательства.

Кто является ответчиком в суде

Лицо, нарушившее права истца или заявителя, в отношении которого направляется иск либо действия (бездействия) которого обжалуются, называется в процессуальном законодательстве **ответчиком**. Ответчиком может выступать как гражданин, так и организация (юридическое лицо) вне зависимости от формы собственности и организационно-правовой формы юридического лица.

Так, если неправомерное решение по вопросам, касающимся окружающей среды, принято исполкомом, ответчиком будет выступать не конкретное лицо, подписавшее решение, а исполком как юридическое лицо.

Следует помнить, что, в соответствии с законодательством, действия (бездействия) работника юридического лица при исполнении им своих служебных обязанностей рассматриваются как действия самого юридического лица, поэтому, например, в случае причинения вреда здоровью в результате загрязнения атмосферного воздуха действиями А, работника предприятия Б, иск следует предъявлять к предприятию-юридическому лицу.

Важным с практической точки зрения по данной категории дел является вопрос о предъявлении исковых требований надлежащему ответчику, то есть истинному виновнику загрязнения окружающей среды и причинителю вреда. Однако зачастую вред здоровью и имуществу лиц в результате нарушения экологических императивов причиняется деяниями (действиями и бездействиями) нескольких лиц, то есть может иметь место ситуация с **множеством ответчиков (процессуальное соучастие ответчиков),** предусмотренная статьей 62 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь. При этом суд, установив во время разбирательства дела, что иск предъявлен не к тому лицу, которое должно отвечать по иску, может с согласия истца, не прекращая дела, допустить замену первоначального ответчика надлежащим ответчиком.

В случае если в суде будет установлено, что вред причинен несколькими лицами совместно (например одновременно несколькими источниками загрязнения окружающей среды), то данные лица (ответчики) будут отвечать **солидарно.** В частности, при солидарной ответственности ответчиков в соответствии со статьей 304 и статьей 943 Гражданского кодекса Республики Беларусь, истец вправе требовать исполнения обязанности, например по возмещению вреда, как от всех ответчиков совместно, так и от любого из них в отдельности, притом как полностью, так и в части долга.

Иски о прекращении экологически опасной деятельности

Возможность обращаться в суд с иском о приостановлении либо прекращении деятельности, которая продолжает причинять вред или угрожает новым вредом, предусмотрена статьей 934 Гражданского кодекса Республики Беларусь. Данная норма носит общий характер, но может быть использована в случае прекращения экологически опасной деятельности.

Эта норма законодательства прогрессивна, поскольку позволяет в исковом порядке требовать не только запрещения деятельности, причинившей или причиняющей вред, но и деятельности, угрожающей вредом, создающей опасность причинения вреда в будущем.

Решение суда о прекращении экологически опасной деятельности, как и любое другое судебное решение, обязательно для исполнения ответчиком, а также другими лицами, в том числе банками, то есть является основанием для прекращения финансирования такой деятельности.

Предметом подобного иска является требование о прекращении экологически опасной деятельности. Опасность заключается в негативном воздействии либо угрозе такого воздействия на природу, а также на здоровье граждан, их имущество, имущество юридических лиц. В данной норме не установлено, что

эта деятельность должна быть противоправной, поэтому можно ставить вопрос **о прекращении правомерной деятельности, причиняющей вред либо содержащей угрозу такого причинения.** Важно, конечно, будет доказать ее объективную вредоносность. В частности, экологическая вредоносность может быть подтверждена **экспертным путем.** Окончательное решение об экологической вредоносности либо безвредности деятельности выносит **суд**.

В определенной степени облегчается задача общественности в доказывании факта вредоносности деятельности, если такая деятельность осуществляется с нарушениями законодательства, в том числе экологического. Например, деятельность ведется при отрицательном заключении экологической экспертизы, без такового заключения, с превышением установленных нормативов, при игнорировании специальных разрешений и лицензий, запретительных норм экологического законодательства.

Под прекращением экологически вредоносной деятельности понимают не только прекращение работы объекта или вредоносной установки, но и совершение любых других действий, способных устранить источник вредного влияния: требование о проведении ремонта, реконструкции, установке новых очистных сооружений, внедрении современных технологий, требование о проведении дополнительных природоохранных мероприятий.

Суд может отказать в иске о приостановлении либо прекращении соответствующей деятельности лишь в том случае, если ее приостановление или прекращение противоречит государственным и общественным интересам.

3.6. Требования, предъявляемые к содержанию иска и жалобы

Исковое заявление о возбуждении дела подается в суд в письменной форме. Оно предоставляется в суд с копиями по числу ответчиков. Содержание искового заявления регламентировано законом.

В нем **указываются:**

- наименование суда, в который подается заявление;
- наименование и место жительства (нахождения) подателя заявления, а также его представителя, если заявление подается представителем; наименование и место жительства (место нахождения) имеющих непосредственный интерес в исходе дела;
- наименование заявления (исковое заявление);
- сущность заявленного требования;
- перечень приложений;
- подпись заявителя (его представителя)
- дату подачи.

В исковом заявлении должны быть также указаны:

- точное обозначение требований истца, а если требования являются имущественными, то и цена иска;
- факты, которыми истец обосновывает свои требования;
- доказательства, подтверждающие каждый из упомянутых фактов;
- другие данные, необходимые для решения вопроса о принятии искового заявления.

Кроме того, исковое заявление о возбуждении дела **может включать** требования об обеспечении иска, о совершении судьей действий, необходимых для подготовки дела к судебному разбирательству, о рассмотрении дела в отсутствие истца, о немедленном исполнении решения и т.п.

Исковое заявление о возбуждении дела рассматривает судья в течение трех дней после поступления его в суд. Если основания для отказа в возбуждении дела отсутствуют, судья в указанный срок выносит определение о возбуждении дела и о подготовке к его судебному разбирательству.

В случае обращения с **жалобой** в суд подается один экземпляр жалобы для суда и по экземпляру для каждого ответчика (лица, действия (бездействия) которого обжалуются).

При составлении жалобы **необходимо указать:**

- наименование суда,
- фамилию, имя, отчество (полностью) заявителя,
- наименование ответчика и его полный юридический адрес,
- основания жалобы — юридические факты и иные обстоятельства, свидетельствующие о незаконности или необоснованности действий государственных органов и иных лиц.

В жалобе можно указать на определенные средства защиты прав заявителя посредством отмены, изменения действий ответчика, установления его обязанности совершить определенные действия, например заявить требование о приостановлении строительства, которое осуществляется с нарушениями норм экологического законодательства.

Обращаясь с иском, обжалуя незаконные действия (бездействия), необходимо указать, какие нормативные акты нарушены, и подтвердить свои доводы конкретными ссылками на нормы права. Факты нарушения прав следует обосновывать ссылками на конкретные обстоятельства, документы, это подтверждающие, свидетельские показания.



Заключительная часть иска или жалобы должна быть сформулирована предельно конкретно, в ней заявитель обращает внимание суда на то, чего он просит. Так, при подаче жалобы следует просить суд признать жалобу обоснованной. Если в этом есть необходимость, следует просить признать недействительным тот акт, который обжалуется. Следует также ставить вопрос об устранении допущенного нарушения.

В заключительной части искового заявления формулируется требование к ответчику (например, "…обязать (название предприятия) прекратить экологически вредную деятельность или возместить вред (указать сумму); обязать (название предприятия) осуществить конкретные природоохранные мероприятия (указать какие); обязать финансирующую организацию (название банка) прекратить финансирование деятельности (название предприятия")).

Жалоба или исковое заявление подписывается заявителем, истцом или его представителем, у которого имеется оформленная надлежащим образом доверенность.

К жалобе прилагается копия обжалуемого акта или решения; если его нет, то в жалобе необходимо указать, что в выдаче копии акта было отказано, а перед судом следует ставить вопрос (ходатайствовать) об истребовании обжалуемого акта у соответствующего лица.

Основной принцип — излагать просто и ясно.

Если вы решили составить документ самостоятельно, важно помнить, что суды перегружены делами, а судьи вынуждены прочитывать сотни жалоб, исков каждый день. **Четко изложенный перечень фактов**, дат и имен, простые ссылки на подтверждающие документы, а также надлежащим образом **перечисленные приложения** могут помочь и вам, и судье больше, чем вычурная юридическая лексика. Изложите просто и ясно и постарайтесь сделать **как можно больше ссылок на законодательные положения** в поддержку своего иска.

Всегда существует еще один шанс

Судья, установив, что в исковом заявлении имеются недостатки, перечисленные в кодексе, выносит **определение** об оставлении заявления без движения, о чем извещает истца и предоставляет ему срок для исправления недостатков.

3.7. В какой суд обращаться

Любого, ничего ему не объясняя, можно посадить в тюрьму лет на десять, и где-то в глубине души он будет знать, за что.
(Фридрих Дюрренматт)

Судебная власть в Республике Беларусь осуществляется общими, хозяйственными и иными судами, предусмотренными законами Республики Беларусь, в частности Конституционным Судом.

К **общим судам** относятся: Верховный Суд Республики Беларусь, областные, Минский городской, районные (городские), а также военные суды.

К **хозяйственным судам** относятся: Высший Хозяйственный Суд Республики Беларусь, хозяйственные суды областей и приравненные к ним суды, хозяйственные суды городов и районов.



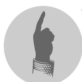
Внимание: закон!

В соответствии со статьей 37 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь, если хотя бы одной из сторон в споре выступает гражданин и данный спор возник из гражданских, семейных, трудовых, жилищных, земельных отношений, отношений по использованию природных ресурсов, а также окружающей среды, спор подведомствен суду **общей юрисдикции**.

Если истцом и ответчиком являются юридические лица и спор носит характер хозяйственного спора (например спор о возмещении убытков), то он, согласно статьям 4, 27 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь, рассматривается **хозяйственным судом**. В случаях, когда в законодательном акте подведомственность определена альтернативно (суду или хозяйственному суду) либо когда имеется указание о рассмотрении требования в судебном порядке, следует исходить из субъектного состава участников (граждане или юридические лица) и характера правоотношений, если иное не предусмотрено законом. Так, если общественное объединение обращается в суд и представляет интересы других лиц — граждан, которым причинен вред в результате нарушения права на благоприятную окружающую среду, исковое заявление должно быть направлено в суд общей юрисдикции; если общественное объединение защищает свои собственные интересы как юридическое лицо в деле о защите права на экологическую информацию и ответчиком является юридическое лицо, то данный вопрос также может разрешаться общим судом исходя из характера отношений.

По общему правилу исковое заявление и жалоба подается в суд по месту жительства либо по месту нахождения юридического лица-ответчика. Юридический адрес нахождения юридического лица указывается в уставе или ином учредительном документе. Эта информация имеется и в регистрирующем государственном органе. Из этого общего правила есть ряд исключений.





Внимание: закон!

В частности, иск к ответчику, место жительства которого неизвестно либо который не имеет места жительства в Республике Беларусь, может быть предъявлен по месту нахождения его имущества или по последнему известному месту его жительства в Республике Беларусь. Иск о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина, может предъявляться истцом также по месту его жительства или по месту причинения вреда. Иск о возмещении вреда, причиненного гражданину или юридическому лицу, может предъявляться также по месту причинения вреда (статья 47 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь). Иск к нескольким ответчикам, проживающим или находящимся в разных местах, предъявляется в суд по месту жительства или по месту нахождения одного из ответчиков. Иск к ответчику, который является юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем Республики Беларусь и находится на территории другого государства, может быть предъявлен по месту нахождения истца или имущества ответчика (статья 31 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь).

Полномочия суда первой инстанции (районного суда общей юрисдикции или областного (Минского городского) хозяйственного суда) заключаются в праве на рассмотрение дела и вынесение решения или иного постановления **по существу дела**. Вышестоящие суды, как правило, рассматривают дела в **случае обжалования** — в кассационном порядке, в порядке надзора, в случае пересмотра дел по вновь открывшимся обстоятельствам.

Первоначально заявление подается соответственно в районный суд общей юрисдикции или в областной (Минский городской) хозяйственный суд.

Конституционный Суд не рассматривает иски и жалобы по существу, он рассматривает дела и дает заключения о соответствии законов, декретов и указов Президента Республики Беларусь, международных договорных и иных обязательств Республики Беларусь Конституции и международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь; соответствии актов межгосударственных образований, в которые входит Республика Беларусь, указов Президента Республики Беларусь, изданных во исполнение закона, Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам и декретам; соответствии постановлений Совета Министров Республики Беларусь, актов Верховного Суда Республики Беларусь, Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь, Генерального прокурора Республики Беларусь Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам, декретам и указам Президента Республики Беларусь; соответствии актов любого другого государственного органа Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам, декретам и указам Президента Республики Беларусь.

Конституционный Суд рассматривает вопросы на основании соответствующих предложений инициаторов. Предложения о проверке конституционности акта вправе внести в Конституционный Суд Президент Республики Беларусь, Палата представителей Национального собрания Республики Беларусь, Совет Республики Национального собрания Республики Беларусь, Верховный Суд Республики Беларусь, Высший Хозяйственный Суд Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь.

Другие государственные органы, общественные объединения, а также граждане могут выступать с соответствующей инициативой перед органами и лицами, обладающими правом на внесение предложений о проверке конституционности акта.

3.8. Судебные издержки

На то и даны человеку права, чтобы он их добивался.
(Анатолий Рас)

Принимая решение обратиться в суд, важно примерно подсчитать, во сколько может обойтись этот процесс. Прежде всего, истцу или заявителю необходимо **оплатить сумму государственной пошлины до подачи иска или жалобы** в суд. В комплект подаваемых в суд документов обычно входит квитанция об уплате пошлины.

Судебные расходы состоят из государственной пошлины и издержек, связанных с рассмотрением дела.

Государственная пошлина взимается с исковых заявлений, заявлений и жалоб, подаваемых в суды, с кассационных и надзорных жалоб на судебные постановления, а также за выдачу судами копий документов. К **издержкам, связанным с рассмотрением дела**, относятся:

1) суммы, подлежащие выплате свидетелям, экспертам, специалистам и переводчикам;

2) расходы, связанные с производством осмотра на месте;

3) расходы по розыску ответчика;

4) расходы, связанные с исполнением решения суда, и почтовые расходы;



5) расходы сторон и третьих лиц по проезду и найму жилых помещений, понесенные ими в связи с явкой в суд;

6) расходы по оплате помощи представителей;

7) компенсация сторонам за потерю рабочего времени;

8) другие расходы, признанные судом необходимыми.

Ставки государственной пошлины устанавливаются Советом Министров Республики Беларусь в процентном отношении к цене иска или установленной базовой величине.

Цена иска определяется истцом:

1) в исках о взыскании денег (например в случае требования о возмещении вреда в определенной сумме) — взыскиваемой суммой;

2) в исках о срочных платежах и выдачах — совокупностью всех платежей или выдач, но не более чем за три года;

3) в исках, состоящих из нескольких самостоятельных требований, — общей суммой всех требований.

Стороне, в пользу которой состоялось решение, суд присуждает возмещение понесенных ею расходов по оплате помощи представителя за счет другой стороны исходя из сложности дела и времени, затраченного на его рассмотрение.

Стороне, в пользу которой состоялось решение, суд присуждает за счет другой стороны возмещение всех понесенных ею судебных расходов по делу, хотя бы эта сторона и была освобождена от уплаты их в доход государства. Эти правила относятся также к государственной пошлине, внесенной сторонами при подаче кассационных и надзорных жалоб. В случае заключения мирового соглашения судебные расходы по делу взаимно погашаются, если стороны не договорились об ином.

При отказе в иске издержки, связанные с рассмотрением дела, взыскиваются с истца в доход государства.

Если обе стороны освобождены от уплаты судебных расходов, то издержки, связанные с рассмотрением дела, относятся на счет государства.

Таблица 9. Размеры государственной пошлины в Республике Беларусь

Характер требований (БВ-базовая величина)	Размер государственной пошлины
1. с исковых заявлений имущественного характера, в том числе встречных, заявлений третьих лиц, содержащих самостоятельные требования на предмет спора в начатом процессе, при цене иска:	
1.1.1. до 5000 БВ	5% цены иска, но не менее 50% БВ
1.1.2. от 5000 до 10 000 БВ	3% цены иска, но не менее суммы, предусмотренной в п. 1.1.1
1.1.3. свыше 10 000 БВ	1% цены иска, но не менее суммы, предусмотренной пунктом 1.1.2
1.2. с жалоб: на иные действия (бездействия) государственных органов и иных юридических лиц, а также рганизаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц, ущемляющих права граждан, а в случаях, предусмотреных актами законодательства, — и права юридических лиц	5 БВ
2. с других исковых заявлений неимущественного характера (или не подлежащих оценке)	5 БВ
2.1 с надзорных жалоб на решения и определения хозяйственных судов, а также с жалоб на постановления о пересмотре решений и определений хозяйственных судов в порядке надзора, а по спорам имущественного характера	1 БВ 5% цены иска, но не менее 1БВ
2.2 с повторных надзорных жалоб на решения, определения и постановления хозяйственных судов, указанных в пункте 2.5	50% ставки, предусмотренной в пункте 2.5
3. с заявлений и жалоб, подаваемых в хозяйственные суды, и за выдачу хозяйственными судами копий документов:	

доступ к правосудию

3.1. с исковых заявлений имущественного характера, в том числе об истребовании имущества, понуждении к исполнению обязательства о передаче имущества, установлении права собственности на имущество, а также встречных заявлений и заявлений третьих лиц, содержащих самостоятельные требования на предмет спора в уже начатом процессе при цене иска:	
3.1.1. до 1000 БВ	5% от цены иска, но не менее 50% БВ
3.1.2. от 1000 до 10 000 БВ	5% от 1000 МЗП + 3% от суммы, превышающей 1000 БВ
3.1.3. свыше 10 000 БВ	1% цены иска, но не менее суммы предусмотренной пунктом 3.1.2
3.2. с исковых заявлений неимущественного характера, в том числе с заявлений о признании недействительными полностью или частично актов органов государственного управления или иных органов, не имеющих нормативного характера, подаваемых:	
3.2.1. юридическими лицами:	
в Высший Хозяйственный Суд	20 БВ по каждому требованию (акту)
в другие хозяйственные суды	10 БВ по каждому требованию (акту)
3.2.2. гражданами в хозяйственные суды	5 БВ по каждому требованию (акту)

Освобождение от уплаты государственной пошлины осуществляется в случаях и порядке, определяемых законодательством о государственной пошлине. От уплаты издержек, связанных с рассмотрением дела, освобождаются прокурор, государственные органы, юридические лица и граждане, обратившиеся с заявлением в суд в защиту прав и охраняемых законом интересов других лиц, в случаях, предусмотренных законодательством. От уплаты государственной судебной пошлины и иных издержек, связанных с рассмотрением дела, освобождаются юридические лица и граждане, обратившиеся в защиту прав и охраняемых законом интересов других лиц в случаях, предусмотренных законодательством. Кроме этого, от уплаты судебных пошлин по искам о возмещении вреда, причиненного здоровью, освобождены истцы.

Суд или **судья**, исходя из имущественного положения гражданина, вправе также полностью или частично освободить его от уплаты судебных расходов в доход государства, а **прокурор**, имеющий право принесения надзорного протеста, — от государственной пошлины при подаче надзорной жалобы.

Заявление об освобождении от уплаты судебных расходов подается **в письменной форме** суду, которому подсудно данное дело. После возбуждения дела заявление может быть сделано также в устной форме с занесением в протокол судебного заседания. К заявлению об освобождении от судебных расходов гражданин обязан приложить документы, свидетельствующие о его материальном и семейном положении.

Освобождение стороны от судебных расходов не освобождает ее от обязанности возместить другой стороне, в пользу которой состоялось решение, понесенные судебные расходы.

3.9. Подготовка дела к слушанию

После оценки искового заявления или жалобы на предмет соответствия их требованиям законодательства, судья готовит дело к слушанию.

Подготовка дела к слушанию включает в себя:

- уточнение позиции имеющих непосредственный интерес в исходе дела лиц, разъяснение им их прав и обязанностей;
- принятие решения об изменении состава юридически заинтересованных в исходе дела лиц в случае необходимости;
- обеспечение того, чтобы во время разбирательства дела суд имел все необходимые доказательства; определение необходимости представить определенные доказательства каждой стороной.

На этом этапе обычно решаются вопросы об объединении жалоб и групповых исках. В течение этого срока судья также назначает **дату слушания**.

По общему правилу гражданские дела по первой инстанции должны рассматриваться судом не позднее двух месяцев со дня поступления заявления в суд. Дела о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина, должны рассматриваться судом не позднее одного месяца со дня принятия заявления.

Однако на практике эти сроки не удается соблюсти из-за перегруженности судебной системы.



3.10. Обжалование решения по делу

Нет такого закона, который бы удовлетворял всех.
(Тит Ливий)

Традиционная форма обжалования судебных решений по законодательству Республики Беларусь — **кассационный пересмотр не вступивших в законную силу судебных решений** по инициативе сторон и других юридически заинтересованных лиц. Право кассационного обжалования, являясь конституционным (статья 115 Основного Закона Республики Беларусь), выступает как гарантия и проявление права на судебную защиту после вынесения решения.

Кассационная жалоба или протест (протест подается прокурором) должны быть поданы **в течение 10 дней** со дня вынесения решения или вручения решения с мотивировочной частью заинтересованному лицу.

Кассационная жалоба или протест приносятся через суд, вынесший обжалуемое решение. Кассационная судебная инстанция правомочна изменить решение или вынести новое, не передавая дела на новое рассмотрение, если по делу не требуется собирания или дополнительной проверки доказательств, обстоятельства дела установлены судом первой инстанции полно и правильно, но допущена ошибка в применении норм материального права.

Если суд кассационной инстанции приходит к выводу о незаконности или необоснованности решения и вместе с тем о наличии оснований к приостановлению производства по делу, решение отменяется и дело передается **на новое рассмотрение** с указанием на необходимость обсудить вопрос о приостановлении производства по делу.

Вступившие в законную силу судебные постановления, кроме постановлений Президиума Верховного Суда Республики Беларусь, могут быть пересмотрены **в порядке судебного надзора по протестам соответствующих должностных лиц**.

Поводами к истребованию дел, а также **к принесению протестов в порядке надзора** являются:

- жалобы (надзорные жалобы) юридически заинтересованных в исходе дела лиц, а также лиц, чьи права или охраняемые законом интересы нарушены вынесенным по делу судебным постановлением;
- представление судьи, участвовавшего в рассмотрении данного дела или рассматривающего другое дело, для которого вступившее в законную силу судебное постановление имеет юридическое значение;
- представления председателей судов;
- инициатива должностных лиц, обладающих правом принесения протестов в порядке надзора, на вступившие в законную силу судебные постановления.

Надзорная жалоба может быть подана **в течение трех лет** со дня вступления в законную силу судебного постановления.

Надзорная жалоба должна содержать:

1) имя (наименование) должностного лица, которому адресуется жалоба;
2) имя (наименование) лица, подающего жалобу, его место жительства или место нахождения и процессуальное положение в деле;
3) указание на содержание судебного постановления, а также перечень юридически заинтересованных в исходе дела лиц с указанием мест их жительства или мест нахождения;
4) указание на суды, рассматривавшие дело в первой и кассационной инстанциях, и содержание принятых ими решений;
5) указание на судебное постановление, которое обжалуется;
6) указание на то, в чем заключается существенное нарушение законодательства и в чем состоит просьба лица, подающего жалобу.

Если судебное постановление не обжаловалось в кассационном порядке, в жалобе должны быть указаны причины, по которым оно не обжаловалось.

Председателю Верховного Суда Республики Беларусь и его заместителям, Генеральному прокурору Республики Беларусь и его заместителям надзорная жалоба может быть подана в случае оставления ее без удовлетворения председателями областного, Минского городского судов, прокурорами области, города Минска и приравненными к ним прокурорами.

Жалоба должна быть подписана лицом, подающим жалобу, или его представителем. К жалобе, поданной представителем, должны быть приложены доверенность или другой документ, удостоверяющий полномочия представителя.

К жалобе должны быть приложены заверенные судом копии судебных постановлений, вынесенных по делу, а также решения нижестоящей инстанции, если она рассматривала поданную ей жалобу в порядке надзора.

Протесты в порядке надзора вправе приносить: Председатель Верховного Суда Республики Беларусь, Генеральный прокурор Республики Беларусь и их заместители — на судебные постановления любого суда Республики Беларусь, за исключением постановлений Президиума Верховного Суда Республики Беларусь; председатели областного, Минского городского судов, прокуроры области, города Минска и приравненные к ним прокуроры — на решения и определения районных (городских) судов и кассационные определения судебных коллегий по гражданским делам областных, Минского городского судов; председатель Белорусского военного суда, Белорусский во-

енный прокурор — на решения и определения межгарнизонных военных судов, которые не были обжалованы или опротестованы в кассационном порядке.

Суды надзорной инстанции, рассматривающие дела по протестам в порядке надзора:

- Президиум Верховного Суда Республики Беларусь рассматривает дела по протестам на вступившие в законную силу решения и определения судебной коллегии по гражданским делам и военной коллегии Верховного Суда Республики Беларусь;
- Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Республики Беларусь рассматривает дела по протестам на постановления президиумов областных и Минского городского судов и вступившие в законную силу решения областных и Минского городского судов, которые не были обжалованы в кассационном порядке;
- Военная коллегия Верховного Суда Республики Беларусь рассматривает протесты на вступившие в законную силу решения, определения Белорусского военного суда, которые не были обжалованы в кассационном порядке, а также на решения и определения межгарнизонных военных судов, которые рассматривались в кассационном порядке Белорусским военным судом;
- Белорусский военный суд рассматривает протесты на вступившие в законную силу решения и определения межгарнизонных военных судов, которые не были обжалованы в кассационном порядке;
- Президиумы областного, Минского городского судов рассматривают дела по протестам на вступившие в законную силу решения и определения районных (городских) судов и кассационные определения судебной коллегии по гражданским делам соответствующего суда.

При отсутствии оснований для принесения протеста в порядке надзора представители вышеперечисленных органов сообщают об этом лицу, обратившемуся с надзорной жалобой о пересмотре дела, с указанием мотивов отказа.

Должностные лица, которым предоставлено право принесения протестов в порядке надзора, могут приостанавливать исполнение соответствующих судебных постановлений до окончания производства в порядке надзора.

Надзорная жалоба на судебные постановления должна быть рассмотрена **не позднее одного месяца** со дня ее поступления, а в случае истребования дела — не позднее одного месяца со дня поступления дела.

Суд, рассмотрев дело в порядке надзора, своим определением или постановлением вправе:

1) оставить судебное постановление без изменения, а протест в порядке надзора — без удовлетворения;
2) отменить судебное постановление полностью или в части и направить дело на новое рассмотрение в суд первой или кассационной инстанции;
3) отменить судебное постановление полностью или в части и прекратить производство по делу либо оставить заявление без рассмотрения;
4) оставить в силе одно из ранее вынесенных по делу судебных постановлений;
5) изменить или отменить судебное постановление и вынести новое решение, не передавая дело на новое рассмотрение, если по делу не требуется собирания или дополнительной проверки доказательств, обстоятельства дела установлены судом первой инстанции полно и правильно, но допущена ошибка в применении норм материального права.

Решения, определения и постановления, вступившие в законную силу, могут быть отменены также по вновь открывшимся обстоятельствам.

3.11. Меры по обеспечению иска

Мерами по обеспечению иска могут быть:

- наложение ареста на имущество, в том числе на денежные суммы, принадлежащие ответчику и находящиеся у него или других лиц;
- запрещение ответчику совершать определенные действия;
- и другие.

Судья принимает меры по обеспечению иска по просьбе истца или по собственной инициативе. Причем этот вопрос разрешается уже на стадии подготовки дела к судебному разбирательству. Одной из мер по обеспечению иска может быть **запрещение ответчику совершать определенные действия**.

Очевидно, что применение мер по обеспечению иска особенно актуально для процессов, касающихся защиты права на благоприятную окружающую среду, так как в этом случае очень важно вовремя остановить осуществление экологически опасных действий. Вместе с тем, следует признать, что именно в судебных процессах по защите права на благоприятную окружающую среду использовать указанную меру по обеспечению иска зачастую не представляется возможным, поскольку в соответствии с нормами процессуального законодательства Республики Беларусь суд, допуская обеспечение иска, может потребовать от истца по ходатайству ответчика предоставить обеспечение возмещения возможных для ответчика убытков. Общественные объединения как некоммерческие организации, а тем более граждане не в состоянии выполнить это требование, поскольку в этом случае чаще всего ответчиками выступают предприятия, приостановление деятельности которых связано со значительными убытками.





пример

Обеспечение иска может быть реализовано через приостановление финансирования, проектирования, строительства, выпуска продукции.

Так, в середине 80-х годов XX века органы власти в г. Львове выдали разрешение на строительство жилого комплекса. Строительство этого комплекса было запланировано на площади в старом центре города, на территории, включающей зеленый парк. Этот комплекс не был изначально предусмотрен в документах городского планирования.

Упомянутые площадь и парк были расположены перед местным собором и использовались многими жителями и прихожанами как место отдыха. Жители наняли адвокатскую фирму, занимающуюся вопросами защиты окружающей среды, чтобы подать от их имени иск против разрешения на строительство и на выбор данного места.

Вскоре после возбуждения дела истцы связались со своими юристами, поскольку строительная компания уже завезла оборудование, чтобы начать подготовку строительной площадки. Одним ранним субботним утром жители района перекрыли путь на площадь бульдозерам и тяжелой технике. А тем временем их юристы связались с судьей и обратились с просьбой о наложении временного судебного запрета на начало компанией каких-либо работ, пока не будет принято решение по этому делу. Потребовалось судебное постановление и визит судебного исполнителя и милиции, чтобы добиться выполнения запрета. Однако когда позже в том же году было отменено разрешение на строительство согласно решению суда, деревья все еще были на месте.

3.12. Как получить помощь (Защита общественных интересов)

Тот, кто воображает, что может обойтись без других людей, очень ошибается; но тот, кто воображает, что другие не смогут обойтись без него, ошибается еще больше.
(Ф. Ларошфуко)

Привлечение юриста для представления дела может оказаться слишком дорогостоящей затеей. К тому же как гражданское, так и административное законодательство может быть слишком сложным для понимания. Некоторые уверены в том, что юристы используют в законах свой особый язык, для того чтобы обеспечить свою незаменимость при толковании этих законов. Как бы там ни было, юридическая помощь, без сомнения, может значительно усилить позицию стороны дела.

К счастью, сейчас существует способ получить юридическую помощь, не расходуя ваши сбережения: во многих странах **ЦВЕ** и **ВЕКЦА** в течение последних десяти лет созданы организации, защищающие интересы общественности в вопросах охраны окружающей среды. Кто может эффективнее работать над делом по вопросам охраны окружающей среды, чем юрист по вопросам охраны окружающей среды? Кроме того, многие из возглавляющих упомянутые организации принимали активное участие в подготовке проекта данной Конвенции, ее ратификации и применении на национальном уровне в своих странах.

Перечень бюро и отдельных юристов, которые берутся бесплатно за дела, касающиеся защиты общественных интересов в вопросах охраны окружающей среды, вы можете найти в приложениях к данному материалу.

Если в вашей стране нет никого, кому бы вы хотели доверить ваше дело, то большинство из перечисленных в приложении лиц будут рады помочь вам советом или рекомендацией, к кому следует обратиться.

3.13. Привлечение экспертов

При рассмотрении дел в суде может потребоваться заключение эксперта.

Суд может сам назначить экспертов, особенно в тех случаях, когда он не удовлетворен квалификацией экспертов, привлекаемых сторонами. Однако чаще вам придется обосновывать ваши иски выводами, сделанными вашим экспертом.

Где найти эксперта?

Это, конечно, зависит от того, в какой области нужна экспертная оценка. Многие **технические эксперты привлекаются экологическими движениями**, и вы можете связаться с ними или даже нанять их через их НПО. Многие из них окажут вам помощь бесплатно либо за минимальное вознаграждение.

Еще одним местом, где их можно найти, является, конечно, **высшая школа**. Местные университеты и исследовательские институты располагают как экспертными, так и техническими возможностями.

И, наконец, вы можете привлечь и **частных экспертов**.

Важно, чтобы у ваших экспертов была надежная репутация. Иногда еще важнее, чтобы они поддерживали общее дело.

3.14. Стратегические судебные процессы против участия общественности (далее — ССППУО*)

Общественность (отдельные лица и организации) может возбуждать иски против государственных органов и частных компаний за нарушение норм экологического законодательства, но иногда и частные предприятия или государственные органы используют суды, чтобы помешать активному участию общественности.

пример

В Казахстане лаборатория, проводившая ОВОС для проекта, подала в суд на члена НПО, который оспаривал результаты ОВОС на публичном слушании. Эта лаборатория возбудила иск, основываясь на том, что, заявив о неточности исследования, женщина нанесла ущерб деловой репутации и причинила материальный ущерб лаборатории. Дело было передано в суд и после длительных рассмотрений было прекращено. Тем не менее, ответчица должна была покрыть свои расходы на юридическое представительство и потратила много времени, защищая свое право голоса.

Это, в самом деле, является классическим ССППУО. Целью таких судебных разбирательств является не столько стремление получить компенсацию, сколько:

а) обременить участвующих представителей общественности длительными и запутанными судебными процедурами, отвлекая их внимание от процесса принятия решений, в котором они намеревались участвовать;

б) создать эффект запугивания — атмосферу, в которой желающий участвовать в данном или в каком-либо другом процессе в будущем, дважды подумает о своем участии из-за угрозы возбуждения дела за высказывание своей точки зрения или выражение сомнения по поводу решения или предложения.

Что может сделать правительство?

Хотя ССППУО еще не получили широкого распространения в странах **ЦВЕ** и **ВЕКЦА**, но они часто рассматриваются в других регионах. По сути, они являются попытками помешать участию общественности в процессе принятия экологически значимых решений и повлиять на общественную активность по вопросам, касающимся окружающей среды.

Все страны должны **разработать законодательство с четкими указаниями** в помощь судьям для принятия на ранних этапах судебных разбирательств решений о недопустимости иска, ввиду злоупотребления процессуальными нормами и отсутствия должных обоснований.

Что может сделать общественность?

Единственный эффективный способ помешать ССППУО — это **встречный ССППУО**: подача встречного иска (иска ответчика против истца) с утверждением, что основная цель ССППУО — помешать участию общественности в процессе принятия экологически значимых решений.

Что могут сделать суды?

Суды обладают наибольшими возможностями чтобы помешать частным сторонам или, в определенных случаях, государственным органам злоупотреблять судебной системой и препятствовать участию общественности.

Действительно, ССППУО являются злоупотреблением судебной системой и неуважительным отношением к суду. Если такой **факт будет четко признан и отражен в судебных решениях**, касающихся ССППУО, то подобные шаги не получат распространения.

3.15. Препятствия на пути обращения в суд

Хотя обращение в суд не такое уж пугающее или сложное дело, как многие думают, все же существует ряд факторов, способных усложнить этот процесс и создать препятствия для доступа к правосудию.

Двумя **основными проблемами** в этой области являются **отсутствие независимости судов** и **отсутствие доверия к системе правосудия.** Обе проблемы, конечно, взаимосвязаны. С первой следует работать на уровне государственных органов. Хотя эта проблема существует, иногда ей уделяется слишком много внимания. Вторая проблема более опасна. Если вы сравните количество доброжелательных судей с количеством граждан, идущих в суд с непредвзятым отношением, первые будут в большинстве.



Единственным эффективным способом преодолеть обе проблемы является передача дел в суд, повышая таким образом уровень профессионализма судей в экологической сфере и создавая прецеденты.

На практическом уровне существует **несколько препятствий:**

Встречные иски



Внимание! Вчера из нашего зоопарка сбежала черепаха.

Просьба нашедшему развернуть ее навстречу.

Как говорится, лучшая защита — нападение. Таким образом, неудивительно, что против исков, касающихся защиты окружающей среды, довольно часто подаются встречные иски.

Встречный иск является одновременно и большим препятствием, и полезным механизмом. Более всего его отношение к судебному процессу по делу участия общественности заметно в случае с ССППУО, что рассматривались выше.

Расходы

Несмотря на небольшие судебные сборы в случае с административными делами, расходы на подачу иска остаются проблемой там, где рассматриваются дела, касающиеся гражданского права.

Первая проблема возникает в тех случаях, когда требуется возмещение ущерба (гражданские правонарушения), и судебный взнос подсчитывается как процент от общей стоимости иска.

Вторая проблема касается расходов на экспертов и иногда — на юридическую помощь. Эти расходы действительно могут быть очень высоки, если дело технически запутано и требует детального расследования.

Социальный фактор

Там, где решения касаются прекращения деятельности или ее бессрочного приостановления, или же обжалования решений о предоставлении разрешений на использование площадей и оборудования, фактор социальной выгоды часто перевешивает заботу о сохранении окружающей среды. Таким образом, например, в приведенном деле Соснивки вторым основным фактором было то, что углеобогатительные заводы являлись основными подозреваемыми в причинении вреда. Жители, большинство которых работало на этих предприятиях, должны были выбирать между каким-то минимальным постоянным доходом и возможным банкротством фабрики, поскольку она должна была возместить ущерб и обеспечить питьевой водой их детей. Выбор оказался тяжелым, особенно если добавить фактор недоверия к правосудию и сложные технические характеристики этого дела.

пример

Украинский случай с Соснивкой является классическим примером того, как расходы могут стать основным препятствием для доступа к правосудию. В украинском шахтерском городе Соснивке в конце 1980-х врачи обнаружили серьезный уровень дипоплазии и флюороза среди детей. Дальнейшее расследование и тесты подтвердили, что это было вызвано высоким содержанием фторида в питьевой воде района. Проблема стала настолько серьезной, что были выявлены заболевания среди взрослых, в частности беременных женщин и пожилых людей. Правительство начало программу по доставке контейнеров с питьевой водой из соседнего района и регулярному распределению воды среди жителей. Главная трудность состояла в том, что, несмотря на очевидность ущерба, причина была неизвестна. Возникло несколько теорий, включая утечки с углеобогатительной фабрики, захороненное ракетное топливо, принадлежавшее демонтированной советской военной базе, природные причины. Местные жители хотели возбудить дело с целью добиться справедливости, а также хотя бы частично возместить большие расходы на медицинское обслуживание, на очистку и восстановление качества грунтовых вод. Однако это оказалось очень сложным: подсчет общего размера иска показал, что сумма судебных расходов составит 5000 евро, что слишком много для жителей региона с высоким уровнем безработицы.

Процессуальная правоспособность НПО

Орхусская конвенция наделяет экологические НПО **процессуальной правоспособностью** в судах. Для того чтобы выступить с иском по поводу процедуры участия общественности в процессе принятия решений, НПО **не обязательно должны быть непосредственно затронутыми** данным решением так, как это происходит в случае с физическими лицами. Обычно достаточно того, что НПО **озабочена защитой окружающей среды**. Это несложно доказать либо ссылкой на охрану окружающей среды в уставе организации, либо фактом ее постоянного участия в этой области. Вместе с тем может возникнуть проблема в связи со ссылками Конвенции на национальное законодательство.

В Республике Беларусь НПО должно осуществлять только ту деятельность, которая предусмотрена его уставом. Иная деятельность расценивается как неуставная.

Статьи 9.2 и **2.5** Конвенции определяют НПО, которые могут признаваться заинтересованной общественностью как **неправительственные организации, борющиеся за охрану окружающей среды и соответствующие требованиям национального законодательства**. Такая ссылка на национальное законодательство может привести к ситуации, когда установленными в Конвенции правами будет пользоваться только зарегистрированная НПО, причем эти права включают в себя право на доступ к правосудию и процессуальную правоспособность в суде.

Там, где регистрация объединений граждан не более чем формальность, такие требования национального законодательства препятствием не являются. Однако в странах, **где регистрация объединений граждан является сложной процедурой, она может серьезно препятствовать доступу общественности к правосудию**. В принципе, можно утверждать, что если регистрация НПО занимает неоправданно длительное время, требует больших затрат или обусловлена неоправданными требованиями, такие факты сами по себе предполагают **нарушение** Стороной положений Конвенции.

В настоящее время процесс регистрации общественного объединения в Республике Беларусь может длиться до года и более.

3.16. Международный апелляционный процесс

Механизм соответствия

Статья 15 Орхусской конвенции предусматривает, что Конференция представителей Сторон Конвенции создаст механизм соответствия — механизм, который поможет Конференции оценить то, как каждая сторона выполняет условия договора.

Механизм соответствия Орхусской конвенции был разработан и принят на первой Конференции представителей сторон в 2002 году. Этот механизм очень прогрессивный и новаторский, частично благодаря особому характеру самой Конвенции. Для сторон международных договоров типично то, что они имеют определенные стандарты, по которым оценивают, как их коллеги выполняют свои обязанности по этому договору. Они также обычно создают процедуру того, как это делать.

Однако в случае с Орхусской конвенцией стороны приняли обязательства по отношению к общественности своих стран, а не по отношению друг к другу. Поэтому понадобился **механизм оценки их работы внутри страны**.

Существующий механизм разделяется на **две основные части**:

1. Отчетность о соответствии требованиям

Был разработан перечень критериев, состоящий из ряда вопросов, на основе которых каждая сторона должна оценить результаты своей деятельности. Затем этот отчет-оценка представляется на каждой Конференции сторон и распространяется среди всех сторон, общественности и всех, кто этим интересуется.

2. Привлечение общественности:

существует два способа, при помощи которых общественность каждой страны может принимать участие в составлении отчета о соответствии

А. Наиболее полезным и эффективным подходом для государственных органов, которые должны отчитываться перед собранием сторон (обычно министерства экологии через Координационный центр Орхусской конвенции), являются **консультации с общественностью** в течение работы над отчетом. Как и в случае с процессом соответствия, это можно сделать следующим образом:

- **а)** поощряя предоставление комментариев общественности о том, насколько национальное законодательство и практика соответствуют требованиям Конвенции;
- **б)** представляя проект официального отчета на суд общественности.

Б. Там, где невозможно обеспечить обратную связь или получить комментарии относительно официального отчета, либо в том случае, когда заключения, сделанные в отчете, неудовлетворительные, тогда общественность (обычно через процесс, организованный НПО) может подготовить так называемый **"теневой отчет"** — альтернативный отчет, оценивающий результаты деятельности страны с точки зрения общественности. Затем этот теневой отчет передается Конференции сторон через Секретариат Конвенции в офисе ЕЭК ООН в Женеве.

Комитет по вопросам соответствия

- **Изучает и рассматривает документы, обращения и информацию**, полученную от:
  - ▲ сторон,
  - ▲ физических лиц или организаций,
  - ▲ Секретариата Конвенции.
- **Не является судебным органом** — предоставляет рекомендации и выводы относительно соответствия определенной стороны в определенном случае либо относительно соответствия Конвенции в целом.
- **Состоит из независимых экспертов** — несмотря на то, что они назначаются Сторонами и НПО, это глубоко уважаемые и известные юристы-профессионалы, которые не представляют свои правительства, а действуют по собственному усмотрению.



В дополнение к заслушиванию регулярных отчетов о соответствии, поданных Сторонами Конвенции, Конференция сторон основала также Комитет по вопросам соответствия.

Комитет состоит из восьми отдельных экспертов, назначенных сторонами, а также природоохранными НПО. Члены комитета выбираются из списка предложенных кандидатов на очередной Конференции сторон, причем каждые четыре года производится ротация четырех членов комитета. Познакомиться с действующим составом Комитета можно по адресу **www.unece.org/env/pp**

Как назначить члена Комитета по вопросам соответствия

Кто может назначать:

Правительство или природоохранная НПО, которая должна соответствовать требованиям **статьи 2** Конвенции, то есть быть признанной как природоохранная НПО в соответствии с национальным законодательством (в большинстве стран для этого потребуется **регистрация**).



практический совет

Если по какой-либо причине ваша организация или группа не соответствует требованию **статьи 2**, но вы знаете о существовании хорошего потенциального кандидата из вашей страны, вы можете обсудить это в Координационном центре Орхусской конвенции в министерстве и узнать, захочет ли министерство предложить вашего кандидата. По сути, многие члены, назначенные в Комитет на первой Конференции сторон правительственными делегациями, связаны с НПО в своих странах.

Кто может быть назначен?

- Гражданин государства, которое подписало, ратифицировало, одобрило или присоединилось к Конвенции (государства-основателя или государства-стороны конвенции).
- Кандидат должен иметь высокую репутацию в области, имеющей отношение к Конвенции.
- Предпочтительно, хотя необязательно, чтобы кандидат имел юридический опыт.

Как выдвинуть кандидатуру

Предоставить автобиографию кандидата (не более 600 слов) и любые дополнительные материалы, которые, по вашему мнению, могут оказаться полезными, в Секретариат Конвенции по крайней мере за три месяца до очередной Конференции сторон.

Информация от общественности

Один или несколько представителей общественности могут предоставлять информацию **через Секретариат в письменном виде** (распечатанный текст или текст в электронной форме) в Комитет относительно соответствия одной из сторон. Такая информация **должна сопровождаться подтверждающей документацией** (доказательствами, подтверждающими несоответствие). Другими словами, это скорее напоминает подачу иска в суд.



практический совет

Вероятно, было бы лучше **привлечь юристов-экспертов** (которые помогли бы вам подготовить документы).

Прямое сообщение для общественности **не может**:

- Быть изложенным в любой другой форме, кроме письменной.
- Быть анонимным (физическое лицо, передающее информацию, может обратиться в Комитет с просьбой сохранить в тайне его/ее личные данные, если он/она боится преследования или притеснений).
- Злоупотреблять правом предоставления такой информации.
- Быть явно необоснованным (то есть, исходя из здравого смысла, можно легко понять, что жалоба является необоснованной — этот вопрос, конечно, решается самим Комитетом).
- Не соответствовать требованиям к форме и содержанию, установленным в решении Сторон о механизме соответствия.
- Не соответствовать Орхусской конвенции.

Исключение

Любая Сторона может уведомить Депозитария (Центральные учреждения ООН в Нью-Йорке) о том, что она не может согласиться на то, чтобы Комитет отслеживал степень ее соответствия требованиям **до четырех лет**. Это так называемое **"положение о выходе"** создано для того, чтобы дать Сторонам возможность привести их законодательство и практическое использование в соответствие с требованиями Конвенции. Им дается для этого определенный период. Однако это исключительное положение, поскольку оно де-факто признает, что государство не соответствует требованиям договора. **Уведомление** о временном выходе должно подаваться официально **в письменном виде** в Договорное отделение ООН в Нью-Йорке (то же отделение, куда обычно подаются документы о ратификации, принятии или одобрении). Сторона может забрать это уведомление о выходе в любое время.

Процесс

- Комитет по вопросам соответствия уведомляет Сторону, обвиняемую в несоответствии.
- Затем у Стороны есть пять месяцев, чтобы предоставить объяснения.
- По окончании пятимесячного срока, Комитет по вопросам соответствия как можно быстрее (вероятнее всего, на своем следующем очередном запланированном заседании) рассматривает как сообщение о несоответствии, так и объяснения.
- Комитет может провести слушания (похожие на слушание в суде).

Какие функции у Конференции сторон

На основе отчета и/или рекомендаций Комитета по вопросам соответствия Конференция Сторон может принимать следующие **меры** по отношению к Стороне, о которой идет речь:

- Предоставлять совет, помощь и рекомендации.
- Просить Сторону подать в Комитет по вопросам соответствия стратегию того, как и когда она планирует достичь соответствия требованиям.
- Рекомендовать меры, которые необходимо принять в каждом конкретном случае.
- Объявить о нарушении Стороной требований.
- Предостеречь Сторону.
- Отменить привилегии Стороны, предоставленные Конвенцией (это, скорее, стандартное положение, которое не будет оказывать большого воздействия на Стороны. Однако в неформальном плане это может распространяться на техническую поддержку, предоставляемую Стороне в связи с Конвенцией, такую как финансирование проектов).

Хотя все эти меры являются несудебными и неконфликтными по своей природе, несоответствие требованиям является серьезной проблемой, которая должна и будет серьезно восприниматься государствами. Механизм соответствия, таким образом, является хорошим инструментом для достижения соответствия в рамках этой Конвенции.

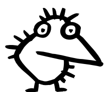
3.17. Европейский суд по правам человека

Европейский суд по правам человека не занимается непосредственно экологическими правами и правом участия общественности. Тем не менее Суд принял несколько решений, создавших прецедент, и дал толкование некоторым положениям Конвенции, касающимся экологических прав и некоторых прав, предоставляемых Орхусской конвенцией, а именно: права на здоровую окружающую среду, связанного с правом на частную жизнь и возможностью доступа к правосудию в быстрой, справедливой и беспристрастной форме, сделав на этом больший акцент, чем на праве на надлежащую правовую процедуру.

Республика Беларусь не ратифицировала Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1953 г., поэтому гражданин Республики Беларусь не имеет возможности обжалования решений национальных судов в Европейский Суд по правам человека.



Сотрудничество со средствами массовой информации



— Алло, у Вас продаются щенки английского бульдога?

— Да. А Вас интересует кобелек или сучка?

— Нет, я просто проверяю правдивость нашей прессы...

"Манипуляторы. Непрофессионалы. Ищут только скандалов. Искажают факты и слова. Никогда не довольны. Понятия не имеют об окружающей среде..." — это далеко не все определения, которые употребили молодые экологические активисты, описывая свой опыт контактов со средствами массовой информации (далее — **СМИ**) на регулярных занятиях в Региональном экологическом центре для Центральной и Восточной Европы (**РЭЦ**).

Чем вызваны такие недоброжелательные характеристики? Действительно ли СМИ настолько непрофессиональны и враждебно настроены по отношению к защитникам природы? Что нужно сделать для улучшения эффективности связей гражданского общества со СМИ?

Тем не менее **средства массовой информации играют одну из важнейших ролей в популяризации идей Орхусской конвенции.** Откуда же, как не из газет, телевидения и радио, обычные граждане могут узнать о том, что есть механизм отстаивания своего права на благоприятную окружающую среду, права знать, права участвовать в развитии своей страны и общества. Именно из СМИ люди узнают и о положительных примерах, удачной практике использования Орхусской конвенции. Работая с Конвенцией, **вам просто необходимо устанавливать контакты с журналистами, публиковать статьи о ваших успехах и неудачах.** Так вы найдете единомышленников, продемонстрируете другим свою активность, привлечете внимание общества к вашей организации и возможно вдохновите людей на активные действия.

Как работать со СМИ

Достичь успехов в вашей работе будет намного проще, если вы сможете сделать своими единомышленниками и помощниками журналистов. **В преамбуле Орхусской конвенции указывается на важность использования средств массовой информации в решении вопросов охраны окружающей среды**. Для этого важно знать, как работают СМИ и чем вы можете их привлечь.

Словосочетание "окружающая среда" для многих редакторов новостей звучит как что-то скучное и нереальное, в то время как реальная журналистика рассказывает о реальных вещах, реальных историях и реальных проблемах жизни.

Задача общественных объединений — помочь редакторам и журналистам увидеть и пережить темы из окружающей среды, которые возбудят интерес журналистов, редакторов и читателей.

Может быть, ваше внимание привлечет проблема использования в продуктах питания генетически модифицированных организмов и последствия для здоровья людей. Или вы напишете расследование о сбросе загрязняющих веществ предприятиями вашего города. Как принимается решение о сооружении нового промышленного объекта? Не нарушаются ли при этом право граждан на участие в процессе принятия экологически значимых решений? Это только некоторые темы, которые могут стать поводом для статьи.

Полезный **указатель** тех **тем** Орхусской конвенции, которые могут использовать журналисты, приводится в **статье 2.3**.

При работе с журналистами вы часто будете сталкиваться с их нежеланием писать на тему окружающей среды в связи с недоступностью точной и обоснованной информации. Владея таким инструментом, как Орхусская конвенция, вы можете научить их добиваться информации от государственных органов. Ведь Конвенция обязывает органы власти предоставить информацию по всем аспектам охраны окружающей среды.

Вы можете помочь журналисту написать запрос. Чтобы убедить журналиста в возможности получения информации, используйте **статьи 4.5** и **5.1.** В них содержатся положения, регламентирующие обязанности государства обеспечить то, чтобы "**органы власти располагали экологической информацей,** имеющей отношение к их функциям, и обновляли ее". Если орган власти не располагает запрашиваемой информацией, он должен **незамедлительно переадресовать запрос** в соответствующее ведомство или хотя бы проинформировать подателя заявлении, где ее можно найти.

Обратите внимание журналиста на существование открытых источников экологической информации: списков, реестров или архивов. Подробнее о регулярных источниках информации — **статьи 5.3, 5.4, 5.5**.

Для того чтобы ваши отношения с прессой были конструктивны, постарайтесь наладить с нею сотрудничество. Плохо, если в газете, куда вы приходите, вас принимают за скандалиста и жалобщика. Понятно, что порой это объясняется абсолютной косностью и нежеланием что-то решать, чем-то интересоваться у журналистов. Однако и с этим следует считаться как с объективной реальностью. Ваша задача — добиться того, чтобы журналист вас услышал, чтобы он захотел вас понять. Когда есть налаженные позитивные отношения, этого добиться куда как проще.



Американский журналист брал интервью у английского писателя. Во время беседы он положил ноги на стол и спросил:

— Вас не смущает моя привычка?

— О нет, не беспокойтесь, — любезно ответил его собеседник. — Можете положить на стол все четыре ноги.

Зовите прессу не только для описания скандальных событий. Формируйте благоприятный, дружеский фон отношений с журналистами — приглашайте их на чашку чая, показывайте по возможности результаты своей работы. Описывая волнующие вас проблемы и пытаясь таким образом привлечь к ним внимание журналистов, помните, что они тоже люди, живут в тех же домах, микрорайонах, что и вы. А это значит, что растопить сердце газетчика или человека с микрофоном можно аргументами, показывающими, что в итоге затрагиваются интересы самого журналиста и его семьи.

Вообще, было бы неплохо, если б у вас появились “свои” журналисты. Не только понимающие и желательно сопереживающие вашим заботам, но и специализирующиеся на освещении экологической тематики. Во всяком случае, дела у вас пойдут лучше, если вы будете поддерживать продолжительный контакт с одними и теми же сотрудниками СМИ, — это позволит наладить и хорошие человеческие отношения, и более эффективную работу. Помните, что материалы, сегодня не заинтересовавшие журналиста, завтра могут вызвать его живейший интерес. Это связано со многими причинами: “дыра в номере”, чрезвычайное событие, связанное с материалами, находящимися у вас и т.п. Поэтому готовьте материалы для прессы в любом случае. Пусть они у вас всегда будут наготове.

Но прежде чем вы отправитесь в газету, пойдете на радио или телевидение, определитесь четко и ясно для самих себя, зачем вам нужна пресса, чего вы хотите добиться с ее помощью, каких результатов ожидаете от газетного репортажа или выпуска в эфире. Это избавит вас от чрезмерных надежд, позволит наиболее конструктивно построить свою работу с прессой, сделает ваши запросы к ней более внятными.

Обычно, рассуждая над тем, что может дать **пресса для активистов общественных организаций,** приводят следующие причины:

- хороший способ донести информацию до общественности;
- усиливает голос неправительственных организаций (далее — **НПО**), который может быть услышан большим количеством граждан;
- делает их известными или популярными;
- больше людей узнают о результатах работы общественных объединений;
- вызывает интерес к проблеме или вопросу;
- помогает привлечь партнеров;
- помогает в поиске финансирования и привлекает потенциальных спонсоров;
- сильный инструмент лоббирования интересов и оказания давления на ведомства и лиц, принимающих решения, которые зависят от своих избирателей, и на бизнес-структуры, которые зависят от выбора своих клиентов;
- помогает сформировать доверие к общественным объединениям.

Лишне напоминать о том, что неудача в налаживании эффективных взаимоотношений между общественными организациями и СМИ ведет к потере этих положительных моментов. В некоторых случаях неудачная работа с журналистами может нанести ответный удар по организации, подвергнет риску результаты другой успешной деятельности. “Плохая пресса” может уничтожить дело НПО или, по крайней мере, вынудить ее затратить много времени и усилий на восстановление своей репутации.

Чтобы успешно и на должном уровне провести разработку своей политики и сотрудничать с журналистами, НПО должны сначала понять, что такое журналистика и как она функционирует.

Если вы не можете победить их, поймите их

Выработку успешной стратегии работы с журналистами НПО должны начинать с ознакомления с различными типами и категориями существующих СМИ. У всех описанных ниже типов прессы есть особенности, которые представители общественных организаций должны рассмотреть для поиска лучшего пути к сотрудничеству.

Категории СМИ

Типы носителей информации

Пресса: журналы и газеты

Ввиду характера производственного цикла печатным изданиям, газетам и журналам, требуется больше времени для подготовки рассказа и его опубликования. У ежедневных газет обычно есть последний срок подписания завтрашнего номера в печать редактором, о котором нужно помнить, если вы планируете сделать заявление для прессы или провести меро-



приятие. В то же время у журналистов, работающих в прессе, часто бывает больше возможностей сделать подробный рассказ и тщательно исследовать дело.

Электронные СМИ: традиционные телевидение и радио, новые СМИ

Они намного более динамичны и своевременно знакомят аудиторию с информацией, но у них меньше времени, чтобы проанализировать и прокомментировать ее должным образом. Ввиду своего аудиовизуального характера, эти СМИ могут оказывать более сильное воздействие на общественность. Поэтому иногда они слишком увлекаются визуальной подачей информации, а не ее действительным значением.

Агентства новостей

Целью агентств новостей является предоставление всем другим СМИ сжатой и точной информации, фотографий. Некоторые агентства предоставляют большой спектр услуг в области СМИ. Обычно в стране существует только несколько агентств новостей. Агентства новостей устанавливают жесткие критерии отбора и качества информации. В некоторых случаях они предпочитают полагаться в основном на официальные источники. В Беларуси крупнейшими новостными агенствами являются БелаПАН, БелТА и др.

Географическое покрытие

- местные,
- общенациональные,
- международные СМИ.

Масштабы и цели конкретной работы, а также район, в котором работает государственный орган, определяют выбор того или иного СМИ. Маловероятно, что общенациональная газета или телеканал проявят интерес к освещению мероприятия муниципалитета: следует реалистически оценить масштабы необходимого покрытия в СМИ. С другой стороны, местная пресса зачастую способна широко и в деталях описать волнующую проблему. Выступление в центральных СМИ часто придает событию бульшую актуальность, но материал в местном издании может быть более компетентным изложением событий, поскольку журналисты лучше ориентируются в местной специфике. Да и контакты с ними более часты и более насыщенны, чем с работниками общенациональных СМИ. В большинстве случаев у нас все же наиболее плодотворны контакты с представителями местной прессы.

Формы собственности

Это ключевой момент для понимания сущности СМИ и их поведения. Основными типами СМИ относительно собственности, которые должны знать НПО, являются:

Государственные СМИ

Общество хорошо знает о них из прошлого опыта, потому что это была единственная форма собственности в Восточной Европе. Как правило, государственные СМИ отстаивают политические и экономические приоритеты действующих правительств, поэтому некоторая информация является для них нежелательной. Вместе с тем, в государственных СМИ отображается широкое разнообразие тем и проблем, и вполне вероятно, что у них есть специальные экологические программы и разделы.

Официальные правительственные газеты в нашей стране, которые публикуют законы, отчеты, доклады, заявления официальных лиц — это “Советская Белоруссия” и “Республика”.

Частные (независимые) СМИ

Они зачастую зависят от размещения бизнес-рекламы. Необходимость собственной “раскрутки” диктует тяготение к скандальным, громким материалам, наполненным яркими красками. Это ограничивает спектр тем и проблем, а также требует от активистов НПО проявлять большую активность в том, чтобы помочь журналисту найти его “интерес” в событии. Помните, что у частных СМИ владельцами нередко являются бизнесмены. Принадлежащая им пресса может отстаивать интересы бизнеса.

В наших условиях это в ряде случаев делает прессу зависимой не только от бизнес-интересов, но и от интересов госструктур. В Беларуси независимые СМИ чаще всего выражают определенную политическую позицию, отличную от государственной. Примерами независимой прессы являются “Белорусская газета”, “Народная воля”, “Наша ніва” и т.д.

Тематика

Тематика СМИ включает три основных принципа программ: информация, образование и развлечения. Часто эти три компонента выступают вместе, структура их использования формирует окончательный вид конкретного выпуска СМИ. Также имеются чисто тематические каналы или публикации в прессе.

Информационные, или СМИ, специализирующиеся на новостях

К ним обычно принадлежат политическая пресса (например “Звязда”, “Народная воля”) и информационные радио— и телесети (белорусские “Радио 1”, радио “Свабода”, зарубежные CNN, BBC). Охота за информацией и свежими новостями, а также потребность в них определяют подходы, используемые этими типами СМИ. Журналистов, работающих в области новостей, чаще всего можно увидеть на брифингах для прессы, они выслушивают интервью или заявления.

Специализированные СМИ

Активиста НПО могут заинтересовать те медии, в тематике которых так или иначе присутствуют вопросы экологии, экологического просвещения или смежные с ними. Экологические рубрики имеют практически

все белорусские издания, кроме специализированных. К сожалению, влиятельность специализированных экологических СМИ (“Белорусская лесная газета”, “Белорусская нива” и др.) крайне низкая. Их главная задача — распространение необходимой методической и иной профессионально-значимой информации в своих целевых группах. Общественно-актуальная тематика на втором плане. Целью использования этого типа СМИ может быть привлечение внимания профессионалов к проблеме, а возможно и своеобразное приглашение к ее решению. Примерами специализированных неэкологических изданий могут быть “Белорусский рынок”, “Национальная экономическая газета”, “Музыкальная газета” и др.

Развлекательно-информационные

Еще один тип СМИ (например FM-станции “Радио Рокс”, “Альфа-радио”, ряд местных информационно-рекламных изданий), где можно продвигать в общественное употребление необходимую вам информацию. В данном случае прессу интересует возможность краткой и яркой информационной составляющей события. Если этого нет, то вероятность попадания в прессу невелика, за исключением случаев, когда есть хорошие личные контакты с журналистами. Достоинство информации, озвученной или напечатанной в таком СМИ, — большая аудитория, которая познакомится с материалом. Недостаток: эта аудитория, как правило, обращается к таким СМИ не с запросом на информацию о событиях, а с запросом на развлекательную или рекламную информацию.



Журналист берет интервью у старожила:

— Скажите, пожалуйста, как вам удалось дожить таких седин?

— Ну, я никогда ни в чем не перебирал: любовь помаленьку, водка помаленьку, табак помаленьку, и конечно то, что я опоздал на “Титаник”.

Методы и формы

Общественные организации могут использовать различные **приемы привлечения внимания прессы**.

- **Мероприятие для журналистов** — это такое мероприятие, которое СМИ считают нужным посетить и/или рассказать о нем. Следует тщательно организовать проведение такого мероприятия, чтобы учесть разнообразные потребности журналистов, которые заранее определены. Оно должно быть важным, захватывающим, привлекательным или отвечать хотя бы одному из этих критериев.
- **Пресс-конференция** — самый распространенный тип мероприятий для СМИ. Пресс-конференция — это прямой способ сообщить нужные сведения группе журналистов. Проблема состоит в том, что проводится слишком много пресс-конференций, поэтому журналисты очень требовательны, решая, на какую из них идти. В некоторых СМИ репортерам настоятельно рекомендуют не ходить на пресс-конференции, а попытаться взять прямое интервью у выступающих. Поэтому НПО должны особенно тщательно взвесить значение новостей, перед тем как планировать пресс-конференцию.
- **Очерки.** Очерк представляет собой прекрасную возможность рассказать о работе НПО, о ее позиции. Иногда можно предоставить в газету или журнал готовую статью, написанную привлеченным автором, имеющим тесные контакты с общественными организациями. В других случаях журналисты, пишущие очерки, сами постучатся в двери НПО и с радостью напишут о ней в своих статьях.
- **Интервью** — это жанр СМИ, позволяющий наладить непосредственный контакт с аудиторией. Взять интервью — это целое искусство, поэтому далеко не все журналисты могут провести его качественно и динамично. Интервьюируемый представитель НПО должен хорошо подготовиться, чтобы интервью дало наилучшие результаты. Ниже имеется раздел, посвященный тому, как лучше подготовиться к этому мероприятию.
- **Письма редактору** — это самый распространенный способ демонстрации отзывов, получаемых от читателей, который используется в изданиях. Хотя считается, что письма не имеют большого значения, в действительности они привлекают внимание читателей. НПО не должны упускать этой возможности, они должны отправить письмо в ответ на актуальную проблему или предыдущую публикацию. Письма должны быть информативными, вежливыми, остроумными, а не агрессивными и сердитыми.
- **Объявления.** Гражданское общество обычно тесно связано с местными сообществами. Поэтому стоит публиковать объявления о мероприятиях НПО в разделе объявлений или календаре местных событий.



Шеф говорит журналисту:

— Напишите статью о том, что газета лучше телевизора. И не забудьте упомянуть главный недостаток телевизора.

— Какой же?

— Разве можно заснуть, прикрыв лицо телевизором?

Как подготовить хороший пресс-релиз

Этап 1: когда использовать пресс-релиз

Действительно ли вам нужен пресс-релиз? Вы можете сэкономить массу своего времени, если в самом начале оцените, насколько жизнеспособны ваши новости.



Во-первых, подумайте, когда будет уместно выпустить пресс-релиз. **Пресс-релиз новостей** можно сделать, если вы:

- выиграли приз или наградили им кого-либо;
- открыли новый офис;
- представляете новый вид услуг, единственный в своем роде проект или какой-то результат деятельности;
- хотите проинформировать широкую общественность о возможности принять участие в каком-либо проекте;
- другое подобное событие.

Цель пресс-релиза новостей состоит в налаживании связей со СМИ. Если вам нужна реклама посредством опубликования рассказа, интервью или же появления на телевидении, то пресс-релиз — первый шаг в этом направлении. Но даже если ваше мероприятие или объявление соответствует вышеприведенным критериям, это не гарантирует того, что СМИ используют ваш релиз.

До того как начинать эту работу, подумайте над следующими **вопросами,** к которым мы еще раз вернемся. Эти вопросы помогут вам определиться, стоит или нет выпускать пресс-релиз.

Каких результатов вы ожидаете от пресс-релиза?

Может быть, вы надеетесь вызвать интерес СМИ к проекту или разрекламировать мероприятие, спонсором которого вы являетесь. Определение своих целей с самого начала поможет оценить их жизнеспособность и понять, когда наступит момент для написания релиза.

Для какой аудитории предназначается релиз?

Организации при подготовке релиза обычно имеют в виду собственные интересы. Однако журналисты исходят прежде всего из интересов своей аудитории. Чтобы достичь результатов, посмотрите на этот вопрос глазами журналистов.

Что необычное или достойное внимания есть в релизе, который мы хотим выпустить?

Ваш пресс-релиз будет более действенным, если вы найдете интересный ракурс. Выделяется ли мой пресс-релиз среди множества других релизов, может ли он привлечь внимание СМИ? Через руки журналистов проходят десятки релизов ежедневно. Ваш пресс-релиз будет выделяться на фоне остальных, если он будет хорошо написан и представлен и при условии, что он заслуживает освещения в новостях.

Как мы будем распространять пресс-релиз (почта, факс, e-mail и т.д.)?

Создание хорошего сообщения для прессы отнимет у вас много времени, поэтому нужно обеспечить хорошую сеть для его распространения, чтобы достичь целевой аудитории. Если вы встречаете журналиста, которого еще нет в вашем списке рассылки, обязательно возьмите у него визитку.

Этап 2: создание пресс-релиза

После того как вы оценили жизнеспособность своего пресс-релиза, подумайте о том, как создать пресс-релиз, который сможет оказать воздействие. Эти советы помогут вам сделать такой релиз, который будет выделяться из общей массы. Нужно сосредоточить усилия на трех моментах: содержании, форме и представлении.

Содержание

Содержание вашего релиза и способ его написания сыграют важную роль в достижении успеха.

Стиль

- В пресс-релизе должны содержаться ответы на вопросы: кто, что, где, когда, почему, как.
- Убедитесь, что вы пишете понятно, сжато и не используете трудные термины.
- Постарайтесь в первом-втором абзацах подать самую важную информацию, а затем ту, что ее раскрывает. СМИ могут использовать только первый или первые два абзаца, у них нет времени просматривать несколько абзацев базовой информации, прежде чем добраться до сути истории!
- Пишите о себе в третьем лице, используйте местоимения “он/она”, а не “я”.
- Пресс-релизы должны быть информативными, не следует писать их напыщенным или рекламным стилем, и ни в коем случае не как отчет по проекту. При этом не стоит совсем уж избегать эмоциональных красок. Просто их место — в середине и конце пресс-релиза.



— Нет, нет и нет! — кричит главный редактор на репортера. — Это слишком длинный репортаж. Выбросите все ненужные подробности!

Через полчаса репортер приносит текст:

— Мистер Драйв вел машину со скоростью 100 миль в час по скользкому шоссе. Похороны завтра в 15 часов.

Заголовки

Заголовок должен привлечь внимание читателя, поэтому он имеет большое значение.

Это один из факторов, благодаря которому читатель читает весь релиз. В заголовке должна быть отражена самая главная, самая яркая деталь события или результатов этого события.

доступ к правосудию



практический совет

- Предложите советы, как вести бизнес, или совет для потребителя: “Как извлечь выгоду из отходов домашнего хозяйства и офиса”.
- Используйте цитаты, например: “Заявление Министра Хоружика: “Национальному парку быть!”

Направление пресс-релиза

- Обязательно учитывайте фактор читателя или зрителя СМИ, в которое вы собираетесь послать релиз, и пишите для этой аудитории. Крупное информационное издание или телевизионная программа вряд ли заинтересуется этим, если в вашей истории нет изюминки, которая бы привлекла аудиторию.
- При написании пресс-релиза подойдите к раскрытию вашей темы так, как будто вы репортер, больший акцент сделайте на новостях и на фактах.
- Если вы хотите послать свой пресс-релиз на радио или телевидение, не забудьте учесть два таких фактора, как изображение и звук. Поэтому стоит подумать о том, чтобы написать каждый релиз с несколько иным уклоном, что позволит привлечь внимание разных видов СМИ.

Советы, как можно сделать пресс-релиз более интересным

- Если вы можете обосновать тот факт, что ваше событие является, например, крупнейшим или первым, то вы можете использовать в релизе превосходную степень.
- Используйте цитаты и обратную реакцию.
- Подумайте, как можно представить ваш рассказ в лучшем свете: в этом могут помочь новый ракурс или деталь. Например, сколько раз вы видели историю о том, как кто-то закончил университет. Скорее всего, вы ее не видели, если только этот человек не преклонного возраста, или же у него десять детей, или он болен очень серьезной болезнью. Найдите новый ракурс для своего пресс-релиза.
- Интерес могут вызвать вопросы, интересные для широкой публики.

Форма

Макет, форматирование и внимание к мелочам являются важными составляющими вашего пресс-релиза. Журналисты привыкли к стандартному формату пресс-релизов. Это неподходящий момент для демонстрации своих творческих способностей.

- Сделайте пресс-релиз кратким. Лучше всего одна страница, максимум две.
- Не используйте аббревиатур или акронимов, когда вы впервые о чем-то упоминаете. Лучше напишите полное название: Всемирный бизнес-совет по устойчивому развитию, Еврокомиссия или Региональный экологический центр для Центральной и Восточной Европы, а потом в скобках напишите аббревиатуру (WBCSD, EC, REC). Говоря о них в следующий раз, вы можете использовать аббревиатуру.
- Если вы упоминаете имя человека, напишите в первый раз “Алесь Казак”, а при последующих упоминаниях или “г-н Казак” или же просто “Казак”.
- Упомяните название города и страны, когда вы впервые говорите о каком-то месте.
- Если вы упоминаете какой-то день, назовите дату и год.
- Вычитайте пресс-релиз обязательно несколько раз. Чтение пресс-релиза вслух часто помогает найти пропущенные ошибки; еще лучше, если кто-то другой прочитает ваш пресс-релиз.

Этап 3: подготовка вашей информации



Журналист:
— Я пришел, чтобы взять у вас интервью.
Известный государственный деятель:
— Да напишите сами, потом дайте его мне на просмотр.
— Пожалуйста, вот оно, ознакомьтесь.

Воспользуйтесь следующими вопросами при подготовке пресс-релиза. “Набросайте” ответы на все вопросы и с их помощью напишите пресс-релиз.

1. Какой самый важный факт вы хотите четко изложить?

Сделать это поможет такой прием: представьте себе, какой заголовок вы хотели бы увидеть, если СМИ выберут вашу историю. Один из самых успешных пресс-релизов, выпущенных РЭЦ, имел следующий заголовок:

Лидеры государства и бизнеса сотрудничают с целью улучшения состояния окружающей среды региона ради вступления в Евросоюз

Благодаря ключевым словам “государственный”, “бизнес”, “сотрудничают” и “вступление в Евросоюз”, этот пресс-релиз выбрали бизнес-издания, газеты общей направленности, и он даже был включен в электронный дискуссионный список по вопросам деловой этики.

2. Главные вопросы:

Кто? Кто является организатором мероприятия: Министерство окружающей среды? НПО? Компания или группа руководителей бизнеса?

доступ к правосудию



Что? Это причина, по которой вы пишете пресс-релиз.

Где? Место, где произошло событие или где оно должно произойти.

Когда? Когда это произошло или произойдет: если вы хотите, чтобы люди пришли, назовите время и день.

Почему? Ответ на этот вопрос должен объяснить все причины, стоящие за вышерассмотренным вопросом "что".

И иногда **как?** произошла ваша история.

Вы также должны попытаться дать ответ на главный вопрос: **Ну и что?** Какое значение это имеет? Для чего нужна эта награда, конференция, новый директор, публикация или дополнительные услуги?

3. Названа ли стоимость вашей продукции, публикации, услуг или спонсорства события?

4. Какие важные особенности вашей продукции, услуг или мероприятия названы? Это бесплатно? Награда присуждается определенным группам или в данном регионе? Были ли на собрании известные люди? Предусмотрены ли какие-либо ограничения, различные виды деятельности, предельные сроки, часы работы?

5. Есть ли какие-либо другие аспекты вашего мероприятия, объявления, деятельности, продукции или услуг, **которые могут быть интересны для прессы?**

Сейчас вы уже во всеоружии и можете написать релиз, учитывая все вышесказанное.

Проведение интервью со СМИ



Журналист приехал в аэропорт взять интервью. Все заняты, посылают

его подальше, наконец, отловил он оператора-ассенизатора.

Разговаривает он с ним, то да се, тот жалуется на тяжелую работу... Журналист спрашивает:

— Неужели вы не можете найти себе другую работу, не такую грязную?

— Как?! Сменить профессию?! Предать авиацию?!!

До начала интервью

- Подготовьтесь к интервью.
- Сформулируйте главную цель интервью.
- Узнайте как можно больше о том, какие цели ставит перед собой интервьюер. Не забывайте, что журналисту нужно сделать свою работу: получить новую историю или новый ракурс, чего ожидают от него читатели, слушатели и зрители.
- Четко представляйте себе, что ВЫ хотите сказать, — до начала интервью.
- Изложите самые важные моменты в начале интервью и повторите их еще раз. Постарайтесь, чтобы число этих моментов **не превышало** трех.
- Постарайтесь уложиться в отведенное время, но не паникуйте по этому поводу.
- Подумайте, какой вопрос вам вообще не должны были бы задать, и подготовьте ответ на него до начала интервью.
- Исходите из того, что журналист — это хороший специалист в своей области, поэтому не недооценивайте и не переоценивайте его. Однако заметив, что ваш интервьюер не ориентируется в проблеме, не бросайтесь в омут долгих и малопонятных объяснений. Найдите краткие и емкие формулировки.
- Не забывайте о том, что на интервью перед вами стоит конкретная задача: сказать вашу главную информацию.

Во время интервью

- Не говорите ничего "неофициально" и вообще держите "ухо востро".
- Будьте осторожны с обнародованием "информации, которую нельзя к чему-либо отнести".
- Не используйте отрицательные слова, и не "повторяйте за кем-то" негативные высказывания.
- При ответах не делайте предположений и не угадывайте. Если вы не знаете, то так и скажите.
- Если вы не совсем понимаете вопрос, попросите уточнить.
- Не отвечайте на "коварный" вопрос, который вы ожидаете, но который вам не задан. Не лгите.
- Не спорьте и не нападайте на СМИ: это отвлекает внимание от вашего главного сообщения, и вы все равно не выйдете победителем. Ваша цель — сообщение, а не лицо, которое передаст его дальше, и не средство массовой информации.
- Говорите **просто**. Используйте простые предложения.
- Не используйте сложные термины или принятые в вашей организации аббревиатуры.
- Включите в свою речь остроумные анекдоты и рассказы третьих лиц, используйте отсылочные простые цитаты, если они принадлежат бесспорным авотритетам и непосредственно подкрепляют вашу аргументацию.
- Не позволяйте себе расслабиться из-за обманчивого чувства безопасности.
- Не забывайте "Без комментариев" = Виновен.



— Редактор нашей газеты не печатает некрологи покойников, которые не были его подписчиками.

— Почему?

— Он говорит, что эти люди для него вообще никогда не жили.

Телеинтервью

Что нужно и чего не нужно делать

Подготовка

- Четко спланируйте, что *вы* хотите сказать.
- Ознакомьтесь с программой.
- Сосредоточьтесь на одном, двух или трех моментах — не больше.
- Не забывайте о быстром темпе телевидения, три минуты — это много времени.
- Сначала изложите самые важные моменты, рассмотрите и повторите их.
- Прорепетируйте: проведите репетиции конкретных интервью.

До интервью

- Прибудьте в студию заранее.
- Не вбегайте “весь в мыле и чем-то обеспокоенный” — это будет видно.
- Откажитесь от предложенного хозяевами спиртного.
- Еще раз выясните с журналистом-исследователем/интервьюером/продюсером характер интервью.
- Проверьте свой внешний вид: галстук, волосы, пуговицы, молнии.
- Согласитесь, чтобы вам сделали макияж, если это будет предложено; они лучше знают, нужен ли он вам.

После того как вы войдете в студию

- Забудьте обо всей технике, находящейся в студии.
- Если освещение вам мешает, попросите его отрегулировать.
- Согласуйте с интервьюером, каким будет первый вопрос.
- Не забывайте о своих основных моментах.
- Глубоко вдохните, расслабьтесь: сконцентрируйтесь на интервьюере.

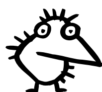
Десять секунд до команды “Запись”

- Смотрите на интервьюера, а не в камеру.
- Сядьте прямо, взгляд должен быть живым.
- Наклонитесь чуть-чуть вперед, не сутультесь.
- Держите руки вместе или слегка возьмитесь за подлокотник кресла.
- Не бойтесь использовать естественную жестикуляцию.
- Постарайтесь не ерзать.
- Слушайте вопросы.
- Хорошо ответьте на первый вопрос.
- Не сердитесь.
- Ведите себя уверенно, а не агрессивно.
- Улыбайтесь, если это уместно.

Радиоинтервью

Те же пункты “что нужно и чего не нужно делать”, что и для телеинтервью, но также нужно помнить о том, что:

- Темп, как правило, выше, чем на телевидении.
- Часто нет визуального контакта.
- Никто вас не видит; поэтому можно использовать записи.
- Молчание — не золото.
- Ваша аудитория — это микрофон, говорите так, как будто вы разговариваете с хорошим знакомым.



Англия, XIX век. Утренний лондонский туман. На берегу реки гостиница. На ее пороге стоит мать с маленьким сыном. Оба меланхолично наблюдают, как хорошо одетый господин роется в мусорном баке.

— Мама, мама этот господин беден, ему нечего кушать?

— Нет, сынок, это мистер Шерлок Холмс ищет свою утреннюю газету.

доступ к правосудию

Полезные ссылки

www.coe.int/T/E/Human_rights

http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/eidhr_en.htm

I

Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды

II

Список источников

III

Доступ к информации

IV

Участие общественности

V

Доступ к правосудию

VI

Список контактов

Приложения

Конвенция

о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды

(Орхус, 25 июня 1998 года)

Окончательный текст, одобренный Комитетом по экологической политике на его специальной сессии 16-18 марта 1998 года для принятия на Конференции министров "Окружающая среда для Европы" (Орхус, Дания, 23-25 июня 1998 г.).

Стороны настоящей Конвенции,

- **ссылаясь** на принцип 1 Стокгольмской декларации по проблемам окружающей человека среды,
- **ссылаясь также** на принцип 10 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию,
- **ссылаясь далее** на резолюции Генеральной ассамблеи 37/7 от 28 октября 1982 года о Всемирной хартии природы и 45/94 от 14 декабря 1990 года о необходимости обеспечения здоровой окружающей среды в интересах благосостояния людей,
- **ссылаясь** на Европейскую хартию по окружающей среде и здравоохранению, принятую на первой Европейской конференции "Окружающая среда и здоровье" Всемирной организации здравоохранения во Франкфурте-на-Майне, Германия, 8 декабря 1989 года,
- **подтверждая** необходимость защищать и сохранять окружающую среду, улучшать ее состояние и обеспечивать устойчивое и экологически безопасное развитие,
- **признавая**, что адекватная охрана окружающей среды необходима для обеспечения благосостояния человека и осуществления основных прав человека, включая само право на жизнь,
- **признавая также**, что каждый человек имеет право жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния, и обязан как индивидуально, так и совместно с другими охранять и улучшать окружающую среду на благо нынешнего и будущих поколений,
- **считая**, что в целях обеспечения возможности отстаивать это право и выполнять эту обязанность граждане должны иметь доступ к информации, право участвовать в процессе принятия решений и доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, и признавая в этой связи, что гражданам может оказаться необходимой помощь для осуществления своих прав,
- **признавая**, что в вопросах, касающихся окружающей среды, совершенствование доступа к информации и участия общественности в процессе принятия решений повышает качество принимаемых решений и процесса их осуществления, способствует улучшению информированности общественности об экологических проблемах, предоставляет общественности возможность выражать свою озабоченность и позволяет государственным органам обеспечивать должный учет таких интересов,
- **стремясь**, таким образом, способствовать подотчетности и открытости процесса принятия решений и усилению поддержки общественностью решений в области окружающей среды,
- **признавая** желательность открытости во всех ветвях государственного управления и предлагая законодательным органам осуществлять принципы настоящей Конвенции в своей работе,
- **признавая также**, что общественность должна быть осведомлена о процедурах участия в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, иметь свободный доступ к ним и знать, каким образом пользоваться ими,
- **признавая далее** важное значение соответствующих ролей, которые могут играть в охране окружающей среды отдельные граждане, неправительственные организации и частный сектор,
- **считая желательным** способствовать экологическому просвещению в целях углубления понимания процессов, связанных с окружающей средой и устойчивым развитием, и поощрять широкое информирование общественности о решениях, оказывающих воздействие на окружающую среду и устойчивое развитие, и ее участие в процессе принятия таких решений,
- **отмечая** в этой связи важную роль использования средств массовой информации и электронных или других средств связи, которые появятся в будущем,



- **признавая** важное значение полного учета экологических соображений при принятии решений на правительственном уровне и вытекающую из этого необходимость того, чтобы государственные органы располагали точной, всеобъемлющей и новейшей экологической информацией,
- **признавая**, что государственные органы располагают экологической информацией в интересах общественности,
- **считая**, что эффективные судебные механизмы должны быть доступными для общественности, включая организации, с целью обеспечения защиты ее законных интересов и применения закона,
- **отмечая** важность предоставления потребителям надлежащей информации о продуктах, с тем чтобы обеспечить им возможность делать обоснованный выбор с учетом интересов охраны окружающей среды,
- **признавая** обеспокоенность общественности в связи с преднамеренным высвобождением генетически измененных организмов в окружающую среду и необходимость повышения открытости и большего участия общественности в процессе принятия решений в этой области,
- **будучи убеждены в том**, что осуществление настоящей Конвенции будет способствовать укреплению демократии в регионе Европейской экономической комиссии (ЕЭК) Организации Объединенных Наций,
- **признавая** ту роль, которую в этой связи играет ЕЭК, и ссылаясь, в частности, на Руководящие принципы ЕЭК по обеспечению доступа к экологической информации и участию общественности в процессе принятия решений в области охраны окружающей среды, одобренные в Декларации министров, принятой на третьей Конференции министров “Окружающая среда для Европы” 25 октября 1995 года в Софии, Болгария,
- **принимая во внимание** соответствующие положения Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, принятой в Эспо, Финляндия, 25 февраля 1991 года, Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий и Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, принятых в Хельсинки 17 марта 1992 года, а также других региональных конвенций,
- **сознавая**, что принятие настоящей Конвенции будет способствовать дальнейшему укреплению процесса “Окружающая среда для Европы” и развитию итогов четвертой Конференции министров в Орхусе, Дания, в июне 1998 года,
- **договорились** о нижеследующем:

Статья 1

Цель

Для содействия защите права каждого человека нынешнего и будущих поколений жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния, каждая Сторона гарантирует права на доступ к информации, на участие общественности в процессе принятия решений и на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, в соответствии с положениями настоящей Конвенции.

Статья 2

Определения

Для целей настоящей Конвенции:

- “Сторона” означает, если в тексте не содержится иного указания, Договаривающуюся Сторону настоящей Конвенции;
- “Государственный орган” означает:
  - **a.** администрацию на национальном, региональном и другом уровне;
  - **b.** физических или юридических лиц, выполняющих государственные административные функции в соответствии с национальным законодательством, включая конкретные обязанности, деятельность или услуги, имеющие отношение к окружающей среде;
  - **c.** любых других физических или юридических лиц, выполняющих государственные обязанности или функции или оказывающих населению услуги, имеющие отношение к окружающей среде, под контролем органа или лица, указываемого в подпунктах а) или b) выше;
  - **d.** учреждения любой региональной организации экономической интеграции, указываемой в **статье 17**, которая является стороной настоящей Конвенции.

Это определение не включает органы или учреждения, действующие в судебном или законодательном качестве;

- “Экологическая информация” означает любую информацию в письменной, аудиовизуальной, электронной или любой иной материальной форме о:
  - **a.** состоянии элементов окружающей среды, таких как воздух и атмосфера, вода, почва,

земля, ландшафт и природные объекты, биологическое разнообразие и его компоненты, включая генетически измененные организмы, и взаимодействие между этими элементами;

b. факторах, таких как вещества, энергия, шум и излучение, а также деятельность или меры, включая административные меры, соглашения в области окружающей среды, политику, законодательство, планы и программы, оказывающие или способные оказать воздействие на элементы окружающей среды, охватываемые в подпункте a) выше, и анализ затрат и результатов и другой экономический анализ и допущения, использованные при принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды;

c. состоянии здоровья и безопасности людей, условиях жизни людей, состоянии объектов культуры и зданий и сооружений в той степени, в какой на них воздействует или может воздействовать состояние элементов окружающей среды или, через посредство этих элементов, факторы, деятельность или меры, упомянутые в подпункте b) выше;

- “Общественность” означает одно или более чем одно физическое или юридическое лицо и в соответствии с национальным законодательством или практикой их ассоциации, организации или группы;
- “Заинтересованная общественность” означает общественность, которая затрагивается или может затрагиваться процессом принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, или которая имеет заинтересованность в этом процессе; для целей данного определения неправительственные организации, содействующие охране окружающей среды и отвечающие любым требованиям, предъявляемым национальным законодательством, считаются организациями, имеющими заинтересованность.

Статья 3

Общие положения

1. Каждая Сторона принимает необходимые законодательные, регламентирующие и другие меры, включая меры по достижению совместимости положений, регламентирующих порядок осуществления положений настоящей Конвенции, касающихся информации, участия общественности и доступа к правосудию, а также надлежащие меры по обеспечению их применения, для создания и поддержания четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений настоящей Конвенции.

2. Каждая Сторона стремится обеспечить, чтобы должностные лица и государственные органы оказывали общественности помощь и обеспечивали ей ориентацию в получении доступа к информации, в облегчении ее участия в процессе принятия решений и в получении доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

3. Каждая Сторона способствует экологическому просвещению и повышению уровня информированности общественности о проблемах окружающей среды, особенно в отношении получения доступа к информации, участия в процессе принятия решений и получения доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

4. Каждая Сторона обеспечивает надлежащее признание объединений, организаций или групп, способствующих охране окружающей среды, и оказывает им соответствующую поддержку и обеспечивает соответствие своей национальной правовой системы этому обязательству.

5. Положения настоящей Конвенции не затрагивают право какой-либо Стороны продолжать осуществлять или вводить меры, предусматривающие более широкий доступ к информации, более активное участие общественности в процессе принятия решений и более широкий доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, чем это предусмотрено в настоящей Конвенции.

6. Настоящая Конвенция не требует какого-либо ослабления существующих прав на доступ к информации, на участие общественности в процессе принятия решений и на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

7. Каждая Сторона способствует применению принципов настоящей Конвенции в международных процессах принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды и в рамках международных организаций в вопросах, относящихся к окружающей среде.

8. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы лица, осуществляющие свои права в соответствии с положениями настоящей конвенции, не подвергались за свою деятельность наказанию, преследованиям или притеснениям в любой форме. Настоящее положение не затрагивает полномочий национальных судов выносить постановления о покрытии разумных расходов, связанных с судебными издержками.

В рамках соответствующих положений настоящей Конвенции общественность обладает доступом к информации, располагает возможностью участвовать в процессе принятия решений и имеет доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, без дискриминации по признаку гражданства, национальной принадлежности или местожительства и, в случае юридического лица, без дискриминации по признаку его зарегистрированного местонахождения или фактического центра деятельности.



Статья 4

Доступ к экологической информации

(1) Каждая Сторона обеспечивает, чтобы, при условии соблюдения последующих пунктов настоящей статьи, государственные органы в ответ на просьбу о предоставлении экологической информации предоставляли общественности, в рамках национального законодательства, такую информацию, включая, при наличии запроса и в соответствии с подпунктом b) ниже, копии фактической документации, содержащей или включающей такую информацию:

a. без необходимости формулировать свою заинтересованность;

b. в запрошенной форме, если только:

- **i.** государственный орган не имеет оснований представить ее в другой форме, при этом в данном случае должны быть указаны причины, оправдывающие представление информации в данной форме; или
- **ii.** информация уже не была предоставлена общественности в другой форме.

(2) Экологическая информация, о которой говорится в пункте 1 выше, предоставляется в максимально сжатые сроки, но не позднее одного месяца после подачи просьбы, если только объем и сложность соответствующей информации не оправдывают продления этого периода до двух месяцев после подачи просьбы. Податель просьбы информируется о любом продлении этого периода и о причинах, оправдывающих принятие такого решения.

(3) В просьбе о предоставлении экологической информации может быть отказано, если:

a. государственный орган, в который направлена просьба, не располагает запрашиваемой экологической информацией;

b. просьба является явно необоснованной или сформулирована в слишком общем виде; или

c. просьба касается материалов, находящихся на заключительном этапе их подготовки, или внутренней переписки государственных органов, когда такое исключение предусматривается национальным законодательством или сложившейся практикой, при этом учитывается заинтересованность общественности в получении такой информации.

(4) В просьбе о предоставлении экологической информации может быть отказано, если разглашение такой информации отрицательно повлияет на:

a. конфиденциальность работы государственных органов в тех случаях, когда такая конфиденциальность предусматривается национальным законодательством;

b. международные отношения, национальную оборону или государственную безопасность;

c. отправление правосудия, возможность для лиц подвергаться справедливому судебному разбирательству или способность государственных органов проводить расследование уголовного или дисциплинарного характера;

d. конфиденциальность коммерческой и промышленной информации в тех случаях, когда такая конфиденциальность охраняется законом в целях защиты законных экономических интересов. В этих рамках информация о выбросах, относящаяся к охране окружающей среды, подлежит раскрытию;

e. права интеллектуальной собственности;

f. конфиденциальность личных данных и/или архивов, касающихся физического лица, когда соответствующее лицо не дало согласия на предоставление такой информации общественности в соответствии с положениями национального законодательства;

g. интересы третьей стороны, представившей запрашиваемую информацию, если эта сторона не связана правовым обязательством поступать подобным образом или если на эту сторону не может быть возложено такого обязательства, и в тех случаях, когда эта сторона не дает согласия на разглашение соответствующего материала; или

h. окружающую среду, к которой относится эта информация, например местам размножения редких видов.

Вышеупомянутые основания для отказа толкуются ограничительно с учетом заинтересованности общественности в раскрытии этой информации и с учетом того, относится ли запрошенная информация к выбросам в окружающую среду.

(5) В тех случаях, когда государственный орган не располагает запрашиваемой экологической информацией, этот государственный орган в максимально сжатые сроки информирует подателя просьбы о государственном органе, в который, как он считает, можно обратиться с просьбой о предоставлении информации, или передает эту просьбу такому органу и соответствующим образом уведомляет об этом подателя просьбы.

(6) Каждая Сторона обеспечивает, чтобы в тех случаях, когда информация, не подлежащая раскрытию в соответствии с пунктами 3 с) и 4 выше, может быть отделена от остальной информации без ущерба для конфиденциальности информации, не подлежащей раскрытию, государственные органы представляли остальную часть запрашиваемой экологической информации.

(7) Если просьба о предоставлении информации была направлена в письменном виде или если податель просьбы просит об этом, то отказ также дается в письменном виде. В отказе указываются его причины и приводится соответствующая информация о доступе к процедуре рассмотрения принятого решения в соответствии со **статьей 9**. Отказ в просьбе о предоставлении информации дается в максимально сжатые сроки, но не позднее, чем через один месяц, если только сложность информации не оправдывает продления этого срока до двух месяцев с момента подачи просьбы. Податель просьбы информируется о любом продлении этого срока и его причинах.

(8) Каждая Сторона может разрешить своим государственным органам взимать плату за предоставление информации при условии, что эта плата не превышает разумного уровня. Государственные органы, намеревающиеся взимать плату за предоставление информации, сообщают подателям просьб тарифы ставок, по которым могут взиматься сборы, с указанием обстоятельств, предусматривающих взимание сборов или освобождающих от их уплаты, и случаев, когда информация представляется при условии предварительной оплаты такого сбора.

Статья 5

Сбор и распространение экологической информации

- Каждая Сторона обеспечивает, чтобы:

a. государственные органы располагали экологической информацией, имеющей отношение к их функциям, и обновляли ее;

b. были созданы обязательные системы для обеспечения надлежащего поступления в государственные органы информации о планируемой и осуществляемой деятельности, которая может оказывать значительное воздействие на окружающую среду;

c. в случае любой надвигающейся угрозы здоровью человека или окружающей среде, возникающей в результате деятельности человека или по причинам природного характера, вся информация, которая могла бы позволить общественности принять меры для предотвращения или смягчения последствий ущерба, возникающего в связи с такой угрозой, и которой располагает государственный орган, распространялась незамедлительно и без задержки среди потенциально затрагиваемых угрозой членов общества.

- Каждая Сторона обеспечивает, чтобы в рамках национального законодательства процедуры предоставления экологической информации государственными органами общественности были понятными и экологическая информация была легко доступной путем, среди прочего:

a. предоставления общественности достаточной информации о виде и охвате экологической информации, находящейся в распоряжении соответствующих государственных органов, и об основных условиях, определяющих возможность предоставления такой информации и доступа к ней, и о процессе ее получения;

b. организации и осуществления таких практических мер, как:

  i. обеспечение для общественности доступности списков, регистров или архивов;

  ii. установление обязанности для должностных лиц оказывать поддержку общественности в получении доступа к информации в соответствии с настоящей Конвенцией; и

  iii. выделение пунктов связи; и

c. бесплатного предоставления доступа к содержащейся в списках, регистрах или архивах экологической информации в соответствии с подпунктом b) и i) выше.

- Каждая Сторона обеспечивает постепенное увеличение объема экологической информации в электронных базах данных, являющихся легкодоступными для общественности через публичные сети связи. Доступная в такой форме информация должна включать:

a. доклады о состоянии окружающей среды, упоминаемые в пункте 4 ниже;

b. тексты законодательных актов по вопросам окружающей среды или имеющим к ней отношение;

c. в соответствующих случаях, документы по вопросам политики, планы и программы в области окружающей среды или относящимся к ней, а также природоохранные соглашения; и

d. другую информацию в той степени, в которой наличие указанной информации в такой форме облегчит применение национального законодательства по осуществлению настоящей Конвенции, при условии, что такая информация уже имеется в электронной форме.

- Каждая Сторона через регулярные интервалы, не превышающие три или четыре года, публикует и распространяет национальный доклад о состоянии окружающей среды, включая информацию о качестве окружающей среды и информацию о нагрузке на окружающую среду.

- Каждая Сторона принимает в рамках своего законодательства меры с целью распространения, в частности:

a. законодательных актов и директивных документов, таких как стратегии, документы по вопросам



политики, программы и планы действий в области окружающей среды и доклады о ходе их осуществления, подготовленные на различных уровнях государственного управления;

b. международных договоров, конвенций и соглашений по вопросам, касающимся окружающей среды;

c. в соответствующих случаях других важных международных документов по вопросам, касающимся окружающей среды.

- Каждая Сторона поощряет операторов, деятельность которых оказывает существенное воздействие на окружающую среду, регулярно информировать общественность о воздействии их деятельности и продуктов на окружающую среду, делая это, в соответствующих случаях, в рамках использования добровольных систем экомаркировки и экологической экспертизы или с помощью других средств.
- Каждая Сторона:

a. публикует фактическую информацию и ее анализ, которые она считает уместными и важными для разработки наиболее существенных предложений по вопросам экологической политики;

b. публикует или иным образом обеспечивает доступ к имеющемуся пояснительному материалу о своих контактах с общественностью по вопросам, входящим в сферу действия настоящей Конвенции; и

c. предоставляет в надлежащей форме информацию о выполнении государственными органами на всех уровнях государственных функций или о предоставлении услуг населению, имеющих отношение к окружающей среде.

- Каждая Сторона разрабатывает механизмы с целью обеспечения предоставления общественности достаточной информации о продуктах таким образом, чтобы давать возможность потребителям производить обоснованный выбор с учетом интересов охраны окружающей среды.
- Каждая Сторона принимает меры по постепенному развертыванию, с учетом в надлежащих случаях осуществляемых на международном уровне процессов, согласованной общенациональной системы кадастров или регистров загрязнения с использованием структурированной, компьютеризованной и доступной для общественности базы данных, составляемой на основе стандартизованной системы представления отчетности. Такая система может включать данные о поступлении, выделении и переносе в результате осуществления конкретного круга видов деятельности определенного ряда веществ и продуктов, в том числе при использовании воды, энергии и ресурсов, в различные сферы окружающей среды, а также на находящиеся в пределах промышленных объектов или за их пределами участки обработки и сброса.
- Ничто в настоящей статье не может наносить ущерба праву Сторон отказывать в раскрытии определенной экологической информации в соответствии с положениями пунктов 3 и 4 **статьи 4**.

Статья 6

Участие общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности

- Каждая Сторона:

a. применяет положения настоящей статьи в отношении решений по вопросу о целесообразности разрешения планируемых видов деятельности, перечисленных в приложении I;

b. в соответствии со своим национальным законодательством также применяет положения настоящей статьи к решениям по предлагаемым видам деятельности, не перечисленным в приложении I, которые могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду. С этой целью Стороны определяют, охватывается ли такой планируемый вид деятельности этими положениями; и

c. может, если это предусматривается национальным законодательством, принимать в каждом конкретном случае решение не применять положения настоящей статьи к планируемой деятельности, служащей целям национальной обороны, если эта Сторона считает, что такое применение окажет отрицательное воздействие на эти цели.

- Заинтересованная общественность адекватно, своевременно и эффективно информируется, в зависимости от обстоятельств, либо путем публичного уведомления, либо в индивидуальном порядке на самом начальном этапе процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, среди прочего, о:

a. планируемом виде деятельности и заявке, по которой будет приниматься решение;

b. характере возможных решений или проекте решения;

c. государственном органе, ответственном за принятие решения;

d. предусматриваемой процедуре, включая то, каким образом и когда такая информация может быть предоставлена:

i. о начале осуществления процедуры;

ii. о возможностях для участия общественности;

iii. о времени и месте любого намечаемого публичного слушания;

iv. о наличии государственного органа, в котором можно получить соответствующую информацию, и о том, куда соответствующая информация была передана для рассмотрения общественностью;

v. о наличии соответствующего государственного органа или любого другого официального органа, которому могут представляться замечания или вопросы, и о сроках представления замечаний или вопросов; и

vi. о том, какая экологическая информация, касающаяся планируемого вида деятельности, имеется в наличии; и

e. охвате данного вида деятельности национальной или трансграничной процедурой оценки воздействия на окружающую среду.

- Процедуры участия общественности предусматривают разумные сроки осуществления различных этапов, которые обеспечивают достаточное время для информирования общественности в соответствии с пунктом 2 выше и подготовки и эффективного участия общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды.
- Сторона обеспечивает участие общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов и когда может быть обеспечено эффективное участие общественности.
- Каждой Стороне следует, в необходимых случаях, поощрять потенциальных заявителей перед подачей заявки на предмет получения разрешения определить заинтересованные круги общественности, провести обсуждения и представить информацию относительно целей их заявки.
- Каждая Сторона требует от компетентных государственных органов обеспечить заинтересованным кругам общественности по получении от них запроса, где это требуется в соответствии с национальным законодательством, бесплатный доступ ко всей информации, относящейся к процессу принятия решений, упоминаемому в этой статье, и имеющейся в распоряжении на момент осуществления процедуры участия общественности, в целях ее изучения и по мере ее поступления без ущерба для права Сторон отказывать в раскрытии определенной информации в соответствии с пунктами 3 и 4 **статьи 4**. Соответствующая информация должна, по крайней мере, и без ущерба положениям **статьи 4**, включать:

a. описание промышленного объекта и физических и технических характеристик предлагаемой деятельности, включая оценку предполагаемых остатков и выбросов;

b. описание значительного воздействия планируемой деятельности на окружающую среду;

c. описание мер, предусмотренных для предотвращения и/или уменьшения воздействия, включая выбросы;

d. нетехническое резюме вышеуказанного;

e. план основных альтернатив, рассмотренных подателем заявки; и

f. в соответствии с национальным законодательством основные доклады и рекомендации, направленные государственному органу, в то время когда заинтересованной общественности будет предоставляться информация в соответствии с пунктом 2 выше.

- Процедуры участия общественности позволяют ей представлять в письменной форме или, в необходимых случаях, в ходе публичного слушания или рассмотрения вопроса с участием подателя заявки любые замечания, информацию, анализ или мнения, которые, как она считает, имеют отношение к планируемой деятельности.
- Каждая Сторона обеспечивает, чтобы в соответствующем решении надлежащим образом были отражены результаты участия общественности.
- Каждая Сторона обеспечивает, чтобы после принятия решения государственным органом общественность была незамедлительно информирована об этом решении в соответствии с надлежащими процедурами. Каждая Сторона предоставляет общественности текст решения вместе с указанием причин и соображений, положенных в основу этого решения.
- Каждая Сторона обеспечивает, чтобы при пересмотре или обновлении государственным органом условий осуществления деятельности, о которой говорится в пункте 1, положения пунктов 2-9 настоящей статьи применялись mutatis mutandis, а также в тех случаях, когда это целесообразно.
- Каждая Сторона в рамках своего национального законодательства применяет в возможной степени и надлежащим образом положения настоящей статьи к решениям, относящимся к выдаче разрешений на преднамеренное высвобождение генетически измененных организмов в окружающую среду.



Статья 7

Участие общественности в решении вопросов, касающихся планов, программ и политики, связанных с окружающей средой

Каждая Сторона предусматривает соответствующие практические и/или другие положения в отношении участия общественности в рамках открытой и справедливой структуры в процессе подготовки планов и программ, связанных с окружающей средой, предоставляя общественности необходимую информацию. В рамках этой структуры применяются пункты 3, 4 и 8 **статьи 6**. Соответствующий государственный орган с учетом целей настоящей Конвенции определяет круги общественности, которые могут принимать участие в этом процессе. По возможности каждая Сторона прилагает усилия для обеспечения общественности возможностей для участия в разработке политики, связанной с окружающей средой.

Статья 8

Участие общественности в подготовке нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и/или общеприменимых юридически обязательных нормативных актов

Каждая Сторона прилагает усилия для содействия эффективному участию общественности на соответствующем этапе, пока остаются открытыми возможности для выбора, в подготовке государственными органами нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и других общеприменимых юридически обязательных правил, которые могут оказать существенное воздействие на окружающую среду. С этой целью принимаются следующие меры:

a. устанавливаются сроки, достаточные для обеспечения эффективного участия;

b. проекты правил публикуются или предоставляются общественности иным образом;

c. общественности предоставляется возможность представить свои замечания непосредственно или через представительные консультативные органы.

Результаты участия общественности учитываются в максимально возможной степени.

Статья 9

Доступ к правосудию

- Каждая Сторона в рамках своего национального законодательства обеспечивает, чтобы любое лицо, считающее, что его просьба о доступе к информации, поданная в соответствии со **статьей 4**, не рассмотрена, неправомерно отклонена, будь то частично или полностью, неадекватно удовлетворена или что в каком-либо ином отношении к этой просьбе проявлен подход, не соответствующий положениям указанной статьи, имело доступ к процедуре рассмотрения принятого решения в суде или в другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом.

  В тех случаях, когда предусматривается такое рассмотрение решения в суде, Сторона обеспечивает, чтобы такое лицо имело также доступ к установленной законом быстрой процедуре, не требующей или требующей в минимальном объеме оплаты, для повторного рассмотрения государственным органом или рассмотрения независимым и беспристрастным органом, не являющимся судом.

  Окончательные решения, принимаемые в соответствии с настоящим пунктом 1, носят обязательный характер для государственного органа, располагающего соответствующей информацией. Причины указываются в письменной форме, по крайней мере, в тех случаях, когда просьба о предоставлении информации отклоняется в соответствии с настоящим пунктом.

- Каждая Сторона в рамках своего национального законодательства обеспечивает, чтобы соответствующие представители общественности,

a. проявляющие достаточную заинтересованность, или в качестве альтернативного варианта,

b. считающие, что произошло нарушение того или иного права, когда это обусловлено в административных процессуальных нормах соответствующей Стороны, имели доступ к процедуре рассмотрения принятых решений в суде и/или другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом, с целью оспаривать законность с правовой и процессуальной точки зрения любого решения, действия или бездействия при условии соблюдения положений **статьи 6**, и, где это предусматривается в соответствии с национальными законами и без ущерба пункту 3 ниже, других соответствующих положений настоящей Конвенции.

- Наличие достаточной заинтересованности и нарушение того или иного права определяется на

основании положений национального законодательства и в соответствии с целью предоставления заинтересованной общественности широкого доступа к правосудию в рамках настоящей Конвенции. В связи с этим для цели подпункта a) выше достаточно заинтересованности любой неправительственной организации, отвечающей требованиям, указанным в пункте 5 **статьи 2**. Для цели подпункта b) выше такая организация также имеет право заявлять о нарушении своих прав.

Положения настоящего пункта 2 не исключают возможности использования процедуры предварительного рассмотрения в административном органе и не затрагивают требования об исчерпании административных процедур рассмотрения до обращения к судебным процедурам рассмотрения в тех случаях, когда такое требование предусмотрено в национальном законодательстве.

- Помимо и без ущерба для процедур рассмотрения, упомянутых в пунктах 1 и 2 выше, каждая Сторона обеспечивает, чтобы представители общественности, отвечающие предусмотренным в ее национальном законодательстве критериям, если таковые существуют, обладали доступом к административным или судебным процедурам для оспаривания действий или бездействия частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде.
- Помимо и без ущерба для пункта 1 выше процедуры, упомянутые выше в пунктах 1, 2 и 3, должны обеспечивать адекватные и эффективные средства правовой защиты, включая при необходимости средства правовой защиты в виде судебного запрещения, и быть справедливыми, беспристрастными, своевременными и не связанными с недоступно высокими затратами. Решения, принимаемые в соответствии с настоящей статьей, выносятся или протоколируются в письменной форме. Общественность имеет доступ к решениям судов и при возможности других органов.
- Для повышения эффективности положений настоящей статьи каждая Сторона обеспечивает, чтобы общественности предоставлялась информация о доступе к административным и служебным процедурам рассмотрения решений, и рассматривает вопрос о создании соответствующих механизмов оказания помощи для устранения или уменьшения финансовых или иных препятствий для доступа к правосудию.

Статья 10

Совещание Сторон

- Первое совещание Сторон созывается не позднее, чем через один год со дня вступления в силу настоящей Конвенции. Впоследствии очередные совещания Сторон проводятся, по крайней мере, каждые два года, если только Стороны не примут иного решения или же по письменной просьбе любой из Сторон при условии, что в течение шести месяцев со дня уведомления всех Сторон об этой просьбе Исполнительным секретарем Европейской экономической комиссии она будет поддержана не менее чем одной третью Сторон.
- На своих совещаниях Стороны постоянно контролируют ход выполнения настоящей Конвенции на основе информации, регулярно поступающей от Сторон, и с этой целью:

a. осуществляют обзор политики и правовых и методологических подходов к доступу к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, с целью дальнейшего их совершенствования;

b. обмениваются информацией, касающейся опыта, приобретенного в области заключения и выполнения двусторонних и многосторонних соглашений или других договоренностей, относящихся к целям настоящей Конвенции и участниками которых являются одна или более чем одна Сторона;

c. при необходимости прибегают к услугам соответствующих органов ЕЭК, а также других компетентных международных органов и специальных комитетов для рассмотрения всех аспектов, имеющих отношение к достижению целей настоящей Конвенции;

d. при необходимости учреждают любые вспомогательные органы;

e. в надлежащих случаях подготавливают протоколы к настоящей Конвенции;

f. рассматривают и утверждают предложения о внесении поправок в настоящую Конвенцию в соответствии с положениями **статьи 14**;

g. рассматривают и принимают любые дополнительные меры, которые могут потребоваться для достижения целей настоящей Конвенции;

h. на своем первом совещании рассматривают и принимают консенсусом правила процедуры своих совещаний и совещаний вспомогательных органов;

i. на своем первом совещании рассматривают накопленный ими опыт осуществления положений пункта 9 **статьи 5** и решают вопрос о том, какие шаги необходимо предпринять с целью дальнейшего развития системы указываемой в этом пункте, с учетом процессов и изменений, протекающих на международном уровне, включая разработку соответствующего документа, касающегося поступления загрязнения в окружающую среду, и регистров или кадастров переноса, кото-



рые могли бы быть включены в приложение к настоящей Конвенции.

- Совещание Сторон может, при необходимости, рассматривать вопрос об установлении на основе консенсуса финансовых положений.
- Организация Объединенных Наций, ее специализированные учреждения и Международное агентство по атомной энергии, а также любое государство или региональная организация экономической интеграции, которые имеют право в соответствии со **статьей 17** подписывать настоящую Конвенцию, но не являются Стороной настоящей Конвенции, и любая межправительственная организация, обладающая компетенцией в областях, к которым относится настоящая Конвенция, имеют право участвовать в совещаниях Сторон в качестве наблюдателей.
- Любая неправительственная организация, обладающая компетенцией в областях, к которым относится настоящая Конвенция, и информировавшая Исполнительного секретаря Европейской экономической комиссии о своем желании быть представленной на совещании Сторон, имеет право на такое участие в качестве наблюдателя, если только против этого не возражает, по крайней мере, одна треть Сторон, присутствующих на совещании.

Для целей пунктов 4 и 5 выше правила процедуры, упомянутые в пункте 2 h) выше, предусматривают практические механизмы, касающиеся процедуры допуска, и другие соответствующие условия.

Статья 11

Право голоса

(1) За исключением случаев, предусмотренных в пункте 2 ниже, каждая Сторона настоящей Конвенции имеет один голос.

(2) Региональные организации экономической интеграции осуществляют свое право голоса по вопросам, входящим в их компетенцию, располагая числом голосов, равным числу их государств — членов, являющихся Сторонами настоящей Конвенции. Такие организации утрачивают свое право голоса, если их государства-члены осуществляют свое право голоса, и наоборот.

Статья 12

Секретариат

Исполнительный секретарь Европейской экономической комиссии выполняет следующие секретариатские функции:

a. созывает и подготавливает совещания Сторон;

b. передает Сторонам доклады и другую информацию, полученную в соответствии с положениями настоящей Конвенции; и

c. осуществляет такие иные функции, которые могут быть определены Сторонами.

Статья 13

Приложения

Приложения к настоящей Конвенции составляют ее неотъемлемую часть.

Статья 14

Поправки к Конвенции

- Любая Сторона может предлагать поправки к настоящей Конвенции.
- Текст любой предлагаемой поправки к настоящей Конвенции представляется в письменном виде Исполнительному секретарю Европейской экономической комиссии, который направляет его всем Сторонам, по меньшей мере, за девяносто дней до начала совещания Сторон, на котором предлагается принять эту поправку.
- Стороны прилагают все усилия для достижения согласия в отношении принятия любой предложенной поправки к настоящей Конвенции путем консенсуса. Если все средства для достижения консенсуса исчерпаны, а согласие не достигнуто, то в качестве последней меры поправка принимается большинством в три четверти голосов Сторон, присутствующих на совещании и участвующих в голосовании.
- Депозитарий доводит до сведения всех Сторон поправки к настоящей Конвенции, принятые в соответствии с пунктом 3 выше, для ратификации, утверждения или принятия. Поправки к настоящей Конвенции, помимо поправок к приложениям, вступают в силу для Сторон, которые их ратифицировали, утвердили или приняли, на девяностый день после получения Депозитарием уведомления об их ратификации, утверждении или принятии, по меньшей мере, тремя четвертями этих Сторон. В дальнейшем для любой другой Стороны поправки вступают в силу на девяностый день после сдачи данной Стороной на хранение документа о ратификации, утверждении или принятии этих поправок.
- Любая Сторона, которая не может утвердить какую-либо поправку к приложению к настоящей Конвенции, уведомляет об этом Депозитария в письменном виде в течение двенадцати месяцев

после даты получения сообщения о принятии поправки. Депозитарий незамедлительно сообщает всем Сторонам о получении любого такого уведомления. Любая Сторона может в любое время принять поправки, отказавшись от своего предшествующего заявления, и после сдачи на хранение Депозитарию документа о принятии данные поправки к такому приложению вступают в силу для этой Стороны.

- По истечении двенадцати месяцев после даты препровождения сообщения Депозитарием, как это предусмотрено в пункте 4 выше, поправка к приложению вступает в силу для тех Сторон, которые не представили уведомления Депозитарию в соответствии с положениями пункта 5 выше, при условии, что не более чем одна третья часть числа Сторон представила такое уведомление.
- Для целей настоящей статьи под “Сторонами, присутствующими и участвующими в голосовании” понимаются Стороны, присутствующие и голосующие “за” или “против”.

Статья 15

Рассмотрение соблюдения

Совещание Сторон определяет на основе консенсуса факультативные меры не конфронтационного, несудебного и консультативного характера для рассмотрения соблюдения положений настоящей Конвенции. Эти меры обеспечивают надлежащее участие общественности и могут включать возможность рассмотрения сообщений представителей общественности по вопросам, относящимся к настоящей Конвенции.

Статья 16

Урегулирование споров

- При возникновении спора между двумя или более Сторонами относительно толкования или применения настоящей Конвенции они стремятся к отысканию решения путем переговоров или любым другим способом урегулирования споров, приемлемым для участвующих в споре сторон.
- При подписании, ратификации, принятии, утверждении настоящей Конвенции или при присоединении к ней или в любой момент после этого Сторона может направить Депозитарию письменное заявление о том, что в отношении спора, который не был разрешен в соответствии с положениями пункта 1 выше, она признает одно или оба из следующих средств урегулирования спора в качестве обязательных в отношении любой Стороны, принимающей на себя такое же обязательство:

a. передача спора в Международный Суд;

b. арбитраж в соответствии с процедурой, установленной в приложении 11.

Если стороны спора приняли оба средства урегулирования спора, указанные в пункте 2 выше, то спор может быть передан только в Международный Суд, если только стороны не договорились об ином.

Статья 17

Подписание

Настоящая Конвенция открыта для подписания в Орхусе (Дания) 25 июня 1998 года, а затем в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке до 21 декабря 1998 года государствами — членами Европейской экономической комиссии, а также государствами, имеющими консультативный статус при Европейской экономической комиссии в соответствии с пунктами 8 и 11 резолюции 36 (IV) Экономического и Социального Совета от 28 марта 1947 года, и региональными организациями экономической интеграции, созданными суверенными государствами — членами Европейской экономической комиссии, которым их государства-члены передали полномочия в отношении вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией, включая полномочия заключать договоры, касающиеся данных вопросов.

Статья 18

Депозитарий

В качестве Депозитария настоящей Конвенции выступает Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций.

Статья 19

Ратификация, принятие, утверждение и присоединение

1. Настоящая Конвенция подлежит ратификации, принятию или утверждению подписавшими ее государствами и региональными организациями экономической интеграции.

2. Настоящая Конвенция открыта для присоединения для государств и региональных организаций экономической интеграции, указываемых в **статье 17**, с 22 декабря 1998 года.

3. Любое другое государство, не указываемое в пункте 2 выше, которое является государством — членом Организации Объединенных Наций, может присоединиться к Конвенции с согласия Совещания Сторон.



4. Любая упомянутая в **статье 17** организация, которая становится Стороной настоящей Конвенции, при том что ни одно из государств — членов этой организации не является Стороной настоящей Конвенции, связана всеми обязательствами, предусмотренными настоящей Конвенцией. В случае, когда одно или большее число государств — членов такой организации являются Сторонами настоящей Конвенции, данная организация и ее государства-члены принимают решение со своей соответствующей ответственности за выполнение своих обязательств по настоящей Конвенции. В таких случаях данная организация и ее государства-члены не могут одновременно пользоваться правами, предусмотренными в настоящей Конвенции.

5. В своих документах о ратификации, принятии, утверждении или присоединении региональные организации экономической интеграции, упоминаемые в **статье 17**, заявляют о пределах своей компетенции в вопросах, регулируемых настоящей Конвенцией. Эти организации также информируют Депозитария о любом существенном изменении пределов своей компетенции.

Статья 20

Вступление в силу

- Настоящая Конвенция вступает в силу на девяностый день после сдачи на хранение шестнадцатого документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении.
- Для целей пункта 1 выше любой документ, сданный на хранение какой-либо региональной организацией экономической интеграции, не рассматривается в качестве дополнительного к документам, сданным на хранение государствами - членами такой организации.
- Для каждого государства или каждой организации, которые указаны в **статье 17** и которые ратифицируют, принимают или утверждают настоящую Конвенцию или присоединяются к ней после сдачи на хранение шестнадцатого документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении, настоящая Конвенция вступает в силу на девяностый день после даты сдачи на хранение таким государством или организацией документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении.

Статья 21

Выход из Конвенции

В любое время по истечении трех лет со дня вступления в силу настоящей Конвенции в отношении какой-либо Стороны эта Сторона может выйти из Конвенции путем направления письменного уведомления Депозитарию. Любой такой выход приобретает силу на девяностый день после даты получения уведомления о нем Депозитарием.

Статья 22

Аутентичные тексты

Подлинник настоящей Конвенции, английский, русский и французский тексты которой являются равно аутентичными, сдается на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

В УДОСТОВЕРЕНИЕ ЧЕГО нижеподписавшиеся, должным образом на то уполномоченные, подписали настоящую Конвенцию.

СОВЕРШЕНО в Орхусе (Дания) двадцать пятого июня одна тысяча девятьсот девяносто восьмого года.

Приложение I

Перечень видов деятельности, упомянутых в пункте 1 а) статьи 6

1. Энергетика:

- нефтеперерабатывающие и газоперерабатывающие заводы;
- установки для газификации и сжижения;
- тепловые электростанции и другие установки для сжигания с подводимой тепловой мощностью 50 мегаватт (МВт) или более;
- коксовые печи;
- атомные электростанции и другие атомные реакторы, включая демонтаж или вывод из эксплуатации таких электростанций или реакторов 1/ (за исключением исследовательских установок для производства и конверсии, делящихся и воспроизводящих материалов, максимальная мощность которых не превышает 1 кВт постоянной тепловой нагрузки);
- установки для переработки облученного ядерного топлива;
- установки, предназначенные:
  - для производства или обогащения ядерного топлива;
  - для обработки облученного ядерного топлива или высокорадиоактивных отходов;
  - для окончательного удаления облученного ядерного топлива;
  - исключительно для окончательного удаления радиоактивных отходов;
  - исключительно для хранения (запланирован-

ного на период более чем 10 лет) облученного ядерного топлива или радиоактивных отходов в других местах за пределами территории производственного объекта.

2. Производство и обработка металлов:

- установки для обжига или агломерации металлических руд (включая сульфидную руду);
- установки для производства передельного чугуна или стали (первичная или вторичная плавка), включая непрерывную разливку с производительностью, превышающей 2,5 т в час;
- установки для обработки черных металлов:
  - **i.** станы горячей прокатки с мощностью, превышающей 20 т сырой стали в час;
  - **ii.** кузнечные молоты, энергия которых превышает 50 кДж на молот, а потребляемая тепловая мощность превышает 20 МВт;
  - **iii.** нанесение защитных распыленных металлических покрытий с подачей сырой стали, превышающей 2 т в час;
- литье черных металлов с производственной мощностью, превышающей 20 т в день;
- установки для:
  - **i.** производства нераскисленных цветных металлов из руды, концентратов или вторичных сырьевых материалов посредством металлургических, химических или электролитических процессов;
  - **ii.** выплавки, включая легирование, цветных металлов, в том числе рекуперированных продуктов (рафинирование, литейное производство и т.д.), с плавильной мощностью, превышающей 4 т в день для свинца и кадмия или 20 т в день для всех других металлов;
- установки для поверхностной обработки металлов и пластических материалов с использованием электролитических или химических процессов, при которых объем используемых для обработки чанов превышает 30 м³.

3. Промышленность по переработке минерального сырья:

- установки для производства цементного клинкера во вращающихся обжиговых печах с производственной мощностью, превышающей 500 т в день, или извести во вращающихся обжиговых печах с производственной мощностью, превышающей 50 т в день, или в других печах с производственной мощностью, превышающей 50 т в день;
- установки для производства асбеста и изготовления асбестосодержащих продуктов;
- установки для производства стекла, включая стекловолокно, с плавильной мощностью, превышающей 20 т в день;
- установки для плавления минеральных веществ, включая производство минеральных волокон, с плавильной мощностью, превышающей 20 т в день;
- установки для производства керамических продуктов путем обжига, в частности, кровельной черепицы, кирпича, огнеупорного кирпича, керамической плитки, каменной керамики или фарфоровых изделий, с производственной мощностью, превышающей 75 т в день, и/или с мощностью обжиговых печей, превышающей 4 м³, и плотностью садки на обжиговую печь, превышающей 300 кг/м³.

4. Химическая промышленность:

производство в пределах значения категорий деятельности, содержащихся в этом пункте, означает производство в промышленных масштабах с помощью химической обработки веществ или групп веществ, перечисленных в подпунктах a)-g):

a. химические установки для производства основных органических химических веществ, таких, как:

- **i.** простые углеводороды (линейные или циклические, насыщенные или ненасыщенные, алифатические или ароматические);
- **ii.** кислородсодержащие углеводороды, такие как спирты, альдегиды, кетоны, карбоновые кислоты, сложные эфиры, ацетаты, простые эфиры, перекиси, эпоксидные смолы;
- **iii.** сернистые углеводороды;
- **iv.** азотные углеводороды, такие как амины, амиды, соединения азота, нитросоединения или нитратные соединения, нитрилы, цианаты, изоцианаты;
- **v.** фосфорсодержащие углеводороды;
- **vi.** галогенизированные углеводороды;
- **vii.** органо-металлические соединения;
- **viii.** основные пластические материалы (полимеры, синтетические волокна и волокна на базе целлюлозы);
- **ix.** синтетический каучук;
- **x.** краски и пигменты;
- **xi.** поверхностно-активные вещества;

b. химические установки для производства основных неорганических веществ, таких как:

- **i.** газы, такие как аммиак, хлор или хлористый водород, фтор или фтористый водород, оксиды углерода, соединения серы, оксиды азота, водород, диоксид серы, хлорокись углерода;
- **ii.** кислоты, такие как хромовая кислота, фтористоводородная кислота, фосфорная кислота, азотная кислота, хлористоводородная кислота, серная кислота, олеум, сернистая кислота;
- **iii.** щелочи, такие как гидроокись аммония, гидроокись калия, гидроокись натрия;



iv. соли, такие как хлористый аммоний, хлорноватокислый калий, углекислый калий, углекислый натрий, перборат, азотнокислое серебро;

c. химические установки для производства фосфорных, азотных или калийных минеральных удобрений (простых или сложных удобрений);

d. химические установки для производства основных продуктов для растениеводства и биоцидов;

e. установки, на которых используются химические или биологические процессы для производства основных фармацевтических продуктов;

f. химические установки для производства взрывчатых веществ;

g. химические установки, в которых химические или биологические процессы используются для производства белковых кормовых добавок, ферментов и других белковых веществ.

5. Обработка и удаление отходов:

- установки для сжигания, рекуперации, химической обработки или захоронения опасных отходов;
- установки для сжигания коммунально-бытовых отходов с производительностью, превышающей 3 т в час;
- установки для удаления неопасных отходов с производительностью, превышающей 50 т в день;
- свалки, на которые поступает более 10 т отходов в день, или с общей емкостью, превышающей 25 000 т, исключая свалки инертных отходов.

6. Установки для очистки сточных вод с производительностью, превышающей эквивалент численности населения в размере 150 000 человек.

7. Промышленные установки для:

a. производства целлюлозы из древесины или аналогичных волокнистых материалов;

b. производства бумаги и картона с производственной мощностью, превышающей 20 т в день.

8.

a. строительство железнодорожных линий дальнего сообщения и аэропортов 2/ с длиной основной взлетно-посадочной полосы в 2100 м или более;

b. строительство автомагистралей и скоростных дорог 3/;

c. строительство новых дорог, имеющих четыре или более полос движения, или реконструкция и/или расширение существующих дорог, имеющих две или менее полос движения, с целью создания четырех или более полос для движения там, где такая новая дорога или реконструированный и/или расширенный участок дороги будут иметь непрерывную протяженность в 10 км или более.

9.

a. внутренние водные пути и порты для внутреннего судоходства, допускающие проход судов водоизмещением более 1350 т;

b. торговые порты, причалы для погрузки и разгрузки, связанные с береговыми и выносными портами (за исключением причалов паромных переправ), которые могут принимать суда водоизмещением более 1350 т.

10. Забор подземных вод или системы искусственного пополнения подземных вод с ежегодным объемом забираемой или пополняемой воды, эквивалентным или превышающим 10 млн. м³.

11.

a. Работы по переброске водных ресурсов между речными бассейнами, при которых такая переброска направлена на предотвращение возможной нехватки воды, и объем перемещаемой воды превышает 100 млн. м³/год;

b. во всех других случаях работы по переброске водных ресурсов между речными бассейнами с многолетним средним потоком забора воды из бассейна, превышающим 2000 млн. м³/год, при которых объем перебрасываемых вод, превышает 5% этого потока. В обоих случаях исключается переброска водопроводной питьевой воды.

12. Добыча нефти и природного газа в коммерческих целях, при которой извлекаемое количество превышает 500 т в день в случае нефти и 500 000 м³ в день в случае газа.

13. Плотины и другие объекты, предназначенные для удерживания или постоянного хранения воды, для которых новое или дополнительное количество задерживаемой или хранимой воды превышает 10 млн. м³.

14. Трубопроводы для транспортировки газа, нефти или химических веществ диаметром более 800 мм и протяженностью более 40 км.

15. Установки для интенсивного выращивания птицы или свиней, рассчитанные на более чем:

a. 40 000 мест для птицы;

b. 2000 мест для откормочных свиней (весом более 30 кг); или

c. 750 мест для свиноматок.

16. Карьеры и открытая добыча полезных ископаемых с поверхностью участка, превышающей 25 га, или добыча торфа, при которой поверхность участка превышает 150 га.

17. Строительство воздушных линий электропередачи с напряжением 220 Кв или более и протяженностью более 15 км.

18. Установки для хранения нефти, нефтехимических или химических продуктов вместимостью в 200 000 т или более.

19. Прочие виды деятельности:

- установки для предварительной обработки (такие операции, как промывка, отбеливание, мерсеризация) или окрашивания волокна или текстиля, на которых объем обрабатываемых материалов превышает 10 т в день;
- установки для дубления кож и шкур, на которых объем переработки, превышает 12 т обработанных продуктов в день;

a. бойни с мощностями по переработке туш, превышающими 50 т в день;

b. обработка и переработка с целью производства пищевых продуктов из:

i. животного сырья (помимо молока) с мощностями по производству готовой продукции, превышающими 75 т в день;

ii. растительного сырья с производственными мощностями, превышающими 300 т готовой продукции в день (средний показатель на квартальной основе);

c. обработка и переработка молока, при которых количество получаемого молока превышает 200 т в день (средний показатель на ежегодной основе);

- установки для удаления или рециркуляции туш домашних животных или отходов животноводства с перерабатывающей мощностью, превышающей 10 т в день;
- установки для поверхностной обработки веществ, предметов или продуктов с использованием органических растворителей, в частности, для отделки, печати, покрытия, обезжиривания, гидроизолирования, калибровки, окраски, очистки или пропитки, с производственной мощностью более 150 кг в час или более 200 т в год;
- установки для производства углерода (естественного кокса) или электрографита путем сжигания или графитизации.

20. Любой вид деятельности, не охватываемый пунктами 1-19 выше, в тех случаях, когда участие общественности предусматривается в рамках процедуры оценки воздействия на окружающую среду в соответствии с национальным законодательством.

21. Положение пункта 1 а) **статьи 6** настоящей Конвенции не применяется ни к какому из вышеупомянутых проектов, осуществляемых исключительно или в основном в целях исследований, разработки и проверки новых методов или продуктов в течение менее двух лет, если только не существует вероятности оказания ими значительного вредного воздействия на окружающую среду или здоровье.

22. Любое изменение или расширение деятельности, которое само по себе отвечает критериям/пороговым величинам, установленным в этом приложении, подпадает под действие пункта 1 а) **статьи 6** настоящей Конвенции. Любое другое изменение или расширение деятельности подпадает под действие пункта 1 b) **статьи 6** настоящей Конвенции.

Примечания

1. Атомные электростанции и другие атомные реакторы перестают быть такими установками, когда все ядерное топливо и другие радиоактивно загрязненные элементы окончательно удалены с промышленной площадки установки.

2. Для целей настоящей Конвенции “аэропорт” означает аэропорт, который соответствует определению, содержащемуся в Чикагской конвенции 1944 года, учреждающей Международную организацию гражданской авиации (Приложение 14).

3. Для целей настоящей Конвенции “скоростная дорога” означает дорогу, которая соответствует определению, содержащемуся в Европейском соглашении о международных автомагистралях от 15 ноября 1975 года.

Приложение II

Арбитраж

1. В случае передачи спора на арбитражное разбирательство в соответствии с пунктом 2 **статьи 16** настоящей Конвенции сторона или стороны уведомляют секретариат о предмете арбитражного разбирательства и указывают, в частности, статьи настоящей Конвенции, относительно толкования или применения которых возник спор. Секретариат препровождает полученную информацию всем Сторонам настоящей Конвенции.

2. Арбитражный суд состоит из трех членов. Как сторона-истец или стороны-истцы, так и другая сторона или другие стороны, участвующие в споре, назначают по одному арбитру, и два назначенных таким образом арбитра по взаимному согласию назначают третьего арбитра, выполняющего функции председателя арбитражного суда. Последний не может быть гражданином одной из сторон спора и не может иметь своим обычным местом жительства территорию одной из этих сторон, не может находиться у них на службе или в каком-либо ином качестве иметь отношение к этому делу.



3. Если по истечении двух месяцев после назначения второго арбитра не назначен председатель арбитражного суда, то по просьбе любой из сторон спора Исполнительный секретарь Европейской экономической комиссии назначает его в течение следующих двух месяцев.

4. Если одна из сторон спора не назначает арбитра в течение двух месяцев после получения просьбы, то другая сторона может информировать об этом Исполнительного секретаря Европейской экономической комиссии, который назначает председателя арбитражного суда в течение следующих двух месяцев. После своего назначения председатель арбитражного суда просит сторону, которая еще не назначила арбитра, сделать это в течение двух месяцев. Если она не сделает этого в течение такого срока, то председатель информирует Исполнительного секретаря Европейской экономической комиссии, который назначает этого арбитра в течение следующих двух месяцев.

5. Арбитражный суд выносит свое решение в соответствии с международным правом и положениями настоящей Конвенции.

6. Любой арбитражный суд, учреждаемый в соответствии с положениями настоящего приложения, разрабатывает свои собственные правила процедуры.

7. Решения арбитражного суда, как по процедурным вопросам, так и по вопросам существа, принимаются большинством голосов его членов.

8. Суд может принимать все надлежащие меры для установления фактов.

9. Стороны спора оказывают содействие работе арбитражного суда и, в частности, используя все имеющиеся в их распоряжении средства:

a. предоставляют ему все соответствующие документы, условия и информацию;

b. при необходимости предоставляют ему возможность вызывать свидетелей или экспертов и заслушивать их показания.

10. Стороны спора и члены арбитражного суда соблюдают конфиденциальность любой информации, получаемой ими в конфиденциальном порядке в ходе разбирательства в арбитражном суде.

11. Арбитражный суд может по просьбе одной из сторон рекомендовать принятие временных мер защиты.

12. Если одна из сторон спора не является в арбитражный суд или не участвует в разбирательстве своего дела, другая сторона может просить суд продолжить разбирательство и вынести свое окончательное решение. Отсутствие одной из сторон в суде или неучастие одной из сторон в разбирательстве дела не является препятствием для разбирательства.

13. Арбитражный суд может заслушивать встречные иски, возникающие непосредственно из существа спора, и выносить по ним решения.

14. Если только арбитражный суд не примет иного решения, исходя из конкретных обстоятельств дела, судебные издержки, включая оплату услуг членов суда, покрываются сторонами спора поровну. Суд регистрирует все свои расходы и предоставляет сторонам спора окончательный отчет об этих расходах.

15. Любая Сторона настоящей Конвенции, которая имеет к предмету спора интерес правового характера и может быть затронута решением по данному делу, может принимать участие в разбирательстве с согласия суда.

16. Арбитражный суд выносит свое решение в течение пяти месяцев после даты своего учреждения, если только он не сочтет необходимым продлить этот срок на период, не превышающий пяти месяцев.

17. Решение арбитражного суда сопровождается объяснением причин. Это решение является окончательным и обязательным для всех сторон спора. Арбитражный суд направляет свое решение сторонам спора и секретариату. Секретариат препровождает полученную информацию всем Сторонам настоящей Конвенции.

18. Любой спор, который может возникнуть между сторонами относительно толкования или выполнения решения суда, может быть передан любой из сторон в арбитражный суд, который вынес это решение, или — при невозможности воспользоваться услугами последнего — в другой суд, создаваемый с этой целью таким же образом, как и первый.

• Текст Орхусской конвенции на английском языке:
http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43e.pdf

• Текст Орхусской конвенции на русском языке:
http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43r.pdf

• Текст Орхусской конвенции на грузинском языке
http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43georgian.pdf

• Текст Орхусской конвенции на украинском языке
http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43ukr.pdf

Словарь аббревиатур

БВ	базовая величина
ГЗЛ	группа заинтересованных лиц
ГК	Гражданский Кодекс Республики Беларусь 1998г.
ГМО	генетически-модифицированные организмы
ЕЭК/ООН	Европейская Экономическая Комиссия Организации Объединенных Наций
КоАП	Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях.
НПДОС	Национальный план действий по охране окружающей среды
НСУР	Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь
НПО	неправительственные организации
НРПА	Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь
НСМОС	Национальная система мониторинга окружающей среды Республики Беларусь
МПДООС	местный план действий по охране окружающей среды
ОВОС	оценка воздействия на окружающую среду
ООН	Организация Объединенных Наций
ОЭЭ	общественная экологическая экспертиза
РВПЗВ	реестр выбросов и переносов загрязняющих веществ, свод выбросов и переносов потенциально вредных загрязняющих веществ, которые являются результатом деятельности субъектов хозяйствования
РГ	рабочая группа
РЭЦ	Региональный экологический центр для Центральной и Восточной Европы
СМИ	средства массовой информации
ССППУО	Стратегические судебные процессы против участия общественности
Страны ЦВЕ и ВЕКЦА	страны Центральной и Восточной Европы и страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии
СЭО	Стратегическая экологическая оценка
УК	Уголовный кодекс Республики Беларусь 1999 г.
УПК	Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь 1999 г.



Приложение II

Список источников

1. Орхусская Конвенция: Руководство по воплощению в жизнь.
ООН, Нью-Йорк и Женева, 2000 г.
http://www.unece.org/env/pp/acig.htm

2. Орхусская Конвенция, специальная комиссия по электронным средствам.
Сборник конкретных случаев, REC.
http://www.rec.org/e-aarhus/

3. Веб-сайт “Планирование на местном уровне”.
http://www.communityplanning.net

4. Разработка и выполнение Объединенного общенационального реестра выбросов и переноса загрязняющих веществ в странах-претендентах Центральной и Восточной Европы.
REC, Венгрия, май 2003 г.

5. Развитие умений НПО. Образование общественности с целью повышения уровня экологического сознания.
Материалы тренинга, REC, Венгрия, 2003 г.

6. Экологическая демократия на практике. Пособие для органов власти в области экологии и водного хозяйства, посвященное вопросам участия общественности.
REC, Венгрия, 2002 г.

7. Пособие по вопросам доступа к правосудию в соответствии с Орхусской Конвенцией,
REC, Венгрия, 2003 г.
http://www.rec.org/REC/Programs/EnvironmentalLaw/PDF/accesstojustice.pdf

8. Участие общественности в принятии местных решений в области экологии: Пособие: хорошие примеры из практики DETR.
Великобритания, июль 2000 г.
http://www.unece.org/env/pp/newcastle.handbook.htm

9. Черп О. и др. Экологическая оценка и экологическая экспертиза.
Социально-экологический союз. Москва, 2001 г.

10. Материалы Международного семинара по вопросам участия общественности и медицинским аспектам стратегической экологической оценки.
REC, Венгрия, 2001 г.
http://www.rec.org/REC/Programs/EnvironmentalLaw/PDF/accesstojustice.pdf

11. Работа с НПО: Практическое руководство по сотрудничеству между Мировым Банком и неправительственными организациями.
Мировой Банк, 1995 г.

12. Доступ общественности к экологической информации и данным. Практические примеры из США, Евросоюза, Центральной и Восточной Европы.
REC, Венгрия, 2001 г.



13. Балашенко С.А., Лаевская Е.В., Макарова Т.И. Право на благоприятную окружающую среду (как его защитить?). *Мн., 2000.*

14. Боголюбов С.А. Референдумы по экономически значимым проектам. *М., 1998.*

15. Бринчук М.М. Правовой механизм подготовки и принятия экологически значимых решений // *Государство и право. 2000. №9.*

16. Васильева М.И. Судебная защита экологических прав. *М., 1996*.

17. Васильева М.И. Проблемы защиты общественного интереса в экологическом праве // *Государство и право. 1999. №8. С. 49-62.*

18. Васильева М.И., Яковлева О.А. Особенности компенсации морального вреда, причиненного радиационным загрязнением окружающей природной среды (по материалам судебного дела) // *Государство и право. 1998. №3. С. 38-42.*

19. Васильев С.В. Доказывание и доказательства в делах по возмещению вреда, причиненного здоровью граждан неблагоприятным воздействием природной среды в гражданском процессе Украины // *Государство и право. 2000. №10. С. 79-89.*

20. Голиченков А.К., Захарченко Т.Р. Охрана окружающей среды: к юридическим действиям граждан России. *СПб., 1994.*

21. Лаевская Е.В. Некоторые проблемы реализации конституционного права на благоприятную окружающую среду // Конституционный процесс в Республике Беларусь. *Тезисы докладов межд. науч.-практ. конф., Гродно, 1996. С. 29-32.*

22. Лаевская Е.В. Правовое обеспечение процедуры ОВОС // Теоретические проблемы правового регулирования хозяйственной деятельности в условиях рыночных отношений. *Тезисы докладов межд. науч.-практ. конф., Мн., 1998. С. 196-198.*

23. Лаевская Е.В. Участие общественности Республики Беларусь в процессе принятия экологически значимых решений: реальность и перспективы национального и международного правового регулирования //Экалагічнае дзеянне (на белор. языке). *Мн., 1998. С. 8-13.*

24. Лаевская Е.В. Международно-правовое обеспечение участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений // Юридическая наука и образование в Республике Беларусь на рубеже XX-XXI веков. *Тезисы докладов межд. науч.-практ. конф., Гродно, 1998. С. 415-417.*

25. Лаевская Е.В. К вопросу о правовых механизмах реализации права граждан на благоприятную окружающую среду // Окружающая среда и права человека. *Мн., 1999. С. 80-84.*

26. Лаевская Е.В. Правовое обеспечение общественной экологической экспертизы // *Экология и право. 1999. №3. С. 3.*

27. Разбаш О.А. Обеспечение экологических прав граждан на информацию, на участие в принятии решений, на судебную защиту. *М., 1999.*

28. Лаевская Е.В. Судебная защита права граждан на благоприятную окружающую среду. *Мн., 2003.*

29. Лаевская Е.В. Право на экологическую информацию. *Мн., 2003.*

30. Макарова Т.И. Правовое обеспечение участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений. *Мн., 2003.*



Приложение III
Доступ к информации

Приложение IIIa: Примеры определения экологической информации

В качестве примера можно порекомендовать польский Закон об информации по окружающей среде, ее защите и оценке воздействия на окружающую среду от 9 ноября 2000 г., в главе 2 которого вместо определения экологической информации просто перечисляются все типы имеющейся в органах власти информации, предоставляемой всем лицам.

В этот список **входят:**

- заявки для принятия решений;
- сами решения;
- документация;
- разрешения;
- проекты и окончательные варианты направлений политики, стратегия, планы или программы;
- отчеты о воздействии на окружающую среду.

Кроме того, в списке также перечислена “любая иная информация”, которая должна быть предоставлена “в форме документов или данных, имеющихся в письменной, визуальной или аудиоформе, баз данных, хранимых на иных носителях”. Подробный список типов информации содержит больше указаний для органов власти, а также для общественности относительно того, что можно рассматривать в качестве “экологической информации”.

Приложение IIIb: Пример обслуживания в Государственной информационной службе Министерства окружающей среды и водного хозяйства Венгрии

Пример обслуживания в Государственной информационной службе Министерства окружающей среды и водного хозяйства Венгрии, находящейся в здании министерства, куда может зайти любой желающий с улицы.

Офис открыт по всем рабочим дням, и люди могут использовать компьютер, чтобы получить доступ к информации или обратиться к работающим в офисе сотрудникам с просьбой помочь им найти информацию. Офис также отвечает на конкретные устные или письменные запросы, посланные по почте, факсом или по e-mail. Офис тесно сотрудничает с сетью 15 НПО, которая называется сетью экоконсультаций. Члены сети НПО находятся в различных частях Венгрии, их главной задачей является оказание гражданам помощи в поиске и обеспечении доступа к экологической информации, а также предоставление консультаций по экологическим проблемам.

Приложение IIIc: Примеры реестров в Великобритании*

- Реестр заявок на выпуск в среду или размещение на рынке генетически измененных организмов.
- Документы по оценке пестицидов.
- Реестр предупреждений о правоприменении относительно пестицидов.
- Реестр планирования.
- Объединенный реестр контроля над загрязнением.
- Реестр местных властей относительно загрязнения атмосферы.
- Реестр разрешений на опасные вещества.
- Реестр площадок, содержащих 25 тонн опасных веществ.
- Реестр радиоактивных веществ.
- Реестр уведомления о запланированных работах с насаждениями в заповедных зонах.
- Реестр качества питьевой воды.
- Реестр лицензий на месторождения в море.
- Карты нитрато-чувствительных территорий.
- Реестры отходов торговли.
- Реестр качества воды.
- Карты с указанием предельных объемов пресной воды в реках.
- Реестр лицензий на работу с отходами.

Приложение IIId: ENFO — Служба экологической информации Ирландии (СЭИИ/ENFO)**

СЭИИ/ENFO является экологической информационной службой Департамента окружающей среды и местного самоуправления Ирландии. Это один из крупнейших в мире экологических информационных центров, доступ к которому имеет общественность: он обслуживает порядка 55 000 посетителей в год и выполняет 400 запросов в неделю по e-mail, телефону, факсу или по почте. СЭИИ/ENFO предоставляет бес-

* Орхусская конвенция: Руководство по воплощению в жизнь // ООН, Нью-Йорк и Женева, 2000. P. 73.

** Орхусская Конвенция, Специальная комиссия по электронным средствам, сборник конкретных случаев // REC, http:// www.rec.org/e-aarhus

платный доступ к широкомасштабной и официальной информации по окружающей среде. Он был открыт в сентябре 1990 г. после принятия в июне этого же года директивы/распоряжения Евросоюза 90/313/EEC. Ирландия подписала Орхусскую конвенцию, СЭИИ/ENFO является организацией, обеспечивающей доступ общественности.

Информация на веб-сайте СЭИИ/ENFO подразделяется на десять рубрик: изменения климата; стабильное развитие; кислотные дожди; работа с отходами; загрязнение атмосферы; загрязнение воды; дикая природа; искусственная окружающая среда; шум и помехи; общее. СЭИИ/ENFO предлагает на своем веб-сайте не сырой материал, а ссылку на веб-сайт Агентства по защите окружающей среде Ирландии **http://www.epa.ie**, где имеются в наличии полные тексты с подробной информацией, а не только общие данные по экологии.

На веб-сайте также есть информация об организации СЭИИ/ENFO, полный текст брошюры СЭИИ/ENFO, база данных, содержащая 75 000 ссылок на книги, отчеты и статьи в журналах, имеющие отношение к окружающей среде, последнее обновление списка 250 экологических НПО (с их контактными пунктами, e-mail и веб-сайтами), аннотации к порядка 250 видеокассетам, которые можно взять напрокат и т.д. На нем также есть информация о кампании “Каждый может что-то сделать” (“Its Easy To Make A Difference”) Департамента окружающей среды и местного самоуправления, что призвано повысить уровень экологического самосознания граждан, чтобы они больше заботились об окружающей среде. Для маленьких детей на сайте СЭИИ/ENFO есть “детский уголок”, в котором рассказывается о ряде экологических проектов.

На веб-сайте СЭИИ/ENFO есть ссылки на другие источники экологической информации Ирландии, в том числе на Департамент окружающей среды и местного самоуправления Ирландии **http://www.environ.ie**, где имеется полный текст ряда публикаций, касающихся законодательства и направлений политики. У офиса генерального атторнея есть веб-сайт **http://www.irlgov.ie/ag/default.htm**, содержащий полные тексты всего законодательства Ирландии с 1922 по 1998. На веб-сайте Oireachtas **http://www.irlgov.ie/oireachtas** имеется новейшее законодательство, в т. ч. проекты. Постоянный офис выпускает CD с законодательством, актами и нормативными документами Ирландии.

Служба СЭИИ/ENFO является информационным центром, в котором хранится 22 000 книг и 100 наименований журналов, в нем имеется экологическая информация со всего мира, в т. ч. обзоры состояния окружающей среды, отчеты о направлениях политики, контактная информация и т.д. Предлагаются также справочные услуги, если запрашиваемая информация отсутствует в центре и если посетители веб-сайта не могут найти ответы на свои конкретные запросы об экологической информации на веб-сайте и в его базах данных.

Неэлектронная альтернатива

В физический/не виртуальный офис СЭИИ/ENFO посетители могут прийти лично (в центре Дублина), им часто пользуются для получения ответов на запросы о предоставлении экологической информации. Такой офис помогает обслуживать людей, у которых нет доступа к Интернету. В СЭИИ/ENFO находится информационный центр (22 000 книг, 100 наименований журналов и 1300 заявлений о воздействии на окружающую среду). Поскольку Ирландия относительно маленькая страна, то одного такого пункта вполне достаточно. Кроме того, местные библиотеки хорошо проинформированы об услугах, предоставляемых СЭИИ/ENFO, и часто обращаются в нее или прямо направляют в нее читателей.

Приложение IIIe Субъекты, располагающие экологической информацией в Республике Беларусь. См. http://minprirody.tut.by

Приложение IIIf: Образцы документов

Неудачное письмо-запрос на получение информации

Уважаемые господа[1],

Меня беспокоит загрязнение Свислочи[2]. *Пожалуйста, направьте мне всю имеющуюся у вас информацию по этому вопросу*[3].

Я не хочу платить много денег, поэтому надеюсь, что вы поможете мне в этой ситуации[4].

Искренне ваша/С уважением,[5]
Иванова И. И.[6]

[1] Необходимо обращаться в конкретный отдел министерства.
[2] Укажите, какая именно часть Свислочи вызывает обеспокоенность; целесообразно назвать названия городов и деревень или же конкретные предприятия и фермы, осуществляющие загрязнение.
[3] Укажите, какие именно документы запрашиваются.
[4] Укажите причины, по которым вы просите освободить вас от оплаты, или же не используйте таких слов.
[5] Если вы просите, чтобы вас освободили от внесения оплаты, то укажите, с какой целью вы запрашиваете информацию.
[6] Укажите адрес и номер телефона, по которым вас можно найти (и, если имеется, электронный адрес).



Удачное письмо-запрос на получение информации

На конверте должно быть написано: “Для отдела информации”. Письма-запросы без такого указания часто хранятся в экспедиции министерства.

Директору агентства [или отдел по работе с общественностью или начальнику отдела информации][1]

Название министерства (государственного органа)

Адрес государственного органа

Город, страна, почтовый код

Касс: запрос на получение информации

Уважаемый [впишите имя человека или название отдела]:

Это запрос в соответствии с Законом “Об обращении граждан” [процитируйте конкретную правовую норму].

Я прошу предоставить мне копию следующих документов [или: документов, содержащих следующую информацию]: информацию о деятельности предприятий, которая приводит к загрязнению реки... Особенно я обеспокоен стоками завода X, находящегося в [назовите район, населенный пункт].

С целью определения моего статуса относительно установления соответствующей платы сообщаю вам о себе, что я [выберите один пункт:[2]

- *представитель СМИ, работающий в ___________, этот запрос подается с целью сбора новостей и не будет использоваться в коммерческих целях;*
- *представитель выражающей интересы общественности организации, которая публикует или распространяет информацию, этот запрос подается с целью сбора новостей и не будет использоваться в коммерческих целях;*
- *представитель учебного или некоммерческого научно-исследовательского учреждения, этот запрос подается в научных или образовательных целях, и он не будет использоваться в коммерческих целях,*
- *лицо (человек), запрашивающее информацию для собственного использования, а не в коммерческих целях;*
- *представитель частной корпорации; информация запрашивается с целью использования ее компанией в бизнесе (для этой категории не предусматривается уменьшение оплаты)].*

Я знаю, что имею право подать этот запрос согласно Закону “Об информации”, и если ответ вашего агентства не удовлетворит меня, я готов обжаловать его в административном порядке. Назовите мне, пожалуйста, фамилию госслужащего, на чье имя следует направлять обжалование.

Я знаю, что если мне будет отказано в ответе на запрос, то я имею право знать основания для такого отказа.

Я знаю, что закон позволяет вашему агентству изъять определенные категории информации, которые подлежат освобождению от действия нормы, вы обязаны в соответствии с законом предоставить любые поддающиеся отделению части этого документа после изъятия закрытого для разглашения материла из запрашиваемых мной данных[3].

Я готов заплатить за этот запрос максимальную сумму в [ ] у. е. Если, по вашей оценке, плата превысит этот размер, то, пожалуйста, сначала сообщите мне об этом.

[или]

Я прошу освободить меня от каких-либо платежей за этот запрос. Предоставление мне запрашиваемой информации служит интересам общественности, поскольку это может значительно улучшить понимание общественностью действий и деятельности правительства. Я не преследую коммерческих интересов, я не бизнесмен, пытающийся получить информацию о промышленных конкурентах[4].

[1] Письмо направляется в информационный отдел министерства.

[2] Укажите закон, согласно которому подается запрос, укажите конкретные запрашиваемые документы, укажите, с какой целью будет использована информация.

[3] Свидетельствует о том, что вы знакомы с Законом “Об информации” в целом или нормами этого закона.

[4] Приведение доводов в поддержку освобождения от уплаты.

Приложение IV

Участие общественности

Приложение IVa: Приложение к постановлению Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 6 февраля 2001 г. №1

Перечень видов и объектов хозяйственной и иной деятельности, для которых оценка воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности проводится в обязательном порядке

1. Атомная промышленность.

2. Тепловые электростанции и другие установки для сжигания топлива мощностью 300 мегаватт или более, а также атомные электростанции и другие сооружения с ядерными реакторами (за исключением исследовательских установок для производства и конверсии расщепляющихся и воспроизводящих материалов, максимальная мощность которых не превышает 1 киловатт постоянной тепловой нагрузки).

3. Золоотвалы тепловых электростанций и котельных с объемом золы 100 тысяч кубических метров в год и более.

4. Крупные плотины высотой 15 метров и более, водохранилища с площадью поверхности 2 квадратных километра и более.

5. Нефтеперерабатывающие заводы и установки для газификации и сжижения угля или битуминозных сланцев производительностью 500 тонн в сутки и более.

6. Металлургия (черная и цветная).

7. Производство целлюлозы и бумаги мощностью 200 тонн в сутки и более.

8. Предприятия химической промышленности всех видов.

9. Биохимическое, биотехническое и фармацевтическое производство.

10. Производства строительных материалов (цемент, известь, стекло, керамика).

11. Кожевенное производство и текстильная промышленность.

12. Установки для извлечения, переработки и преобразования асбеста и асбестосодержащих продуктов с годовой мощностью:

- ▲ асбестоцементных продуктов — 20 тысяч тонн и более;
- ▲ фрикционных материалов — 50 тысяч тонн и более;
- ▲ других видов применения асбеста — 200 тонн и более.

13. Добыча полезных ископаемых, нерудных материалов для их реализации, промышленного или другого использования, если общая площадь затрагиваемого района составляет более 50 гектаров или общий объем извлекаемой массы более 500 тысяч кубических метров в год.

14. Предприятия по добыче нефти мощностью 500 тысяч тонн в год и более, а также предприятия по добыче природного газа мощностью 500 миллионов кубических метров в год и более.

15. Производство аккумуляторов.

16. Обезвреживание, размещение, использование отходов производства и потребления (включая и радиоактивные).

17. Строительство автомагистралей, скоростных дорог, трасс для магистральных железных дорог дальнего сообщения и аэропортов с основной взлетно-посадочной полосой длиной 1500 метров и более.

18. Строительство нефте- и газопроводов с трубами диаметром 600 миллиметров и более (за исключением случаев ремонта трубопроводов).

19. Строительство комплексов по выращиванию и откорму более 12 тысяч свиней в год, более 2 тысяч голов крупного рогатого скота в год и птицеводческих хозяйств мощностью свыше 400 тысяч кур-несушек и свыше 3 миллионов бройлеров в год.

20. Складские мощности, предназначенные для хранения 50 000 и более кубических метров нефти, нефтехимической продукции и химических продуктов, подземные хранилища газа.



21. Производство, хранение, транспортировка и уничтожение боеприпасов, взрывчатых веществ и ракетного топлива.

22. Групповые водозаборы подземных вод производительностью более 30 тысяч кубических метров в сутки и более.

23. Сооружения по очистке промышленных и коммунальных сточных вод с годовым объемом сточных вод более 5 процентов от объема стока бассейна-водоприемника.

24. Объекты хозяйственной и иной деятельности, расположенные на особо охраняемых природных территориях, эксплуатация которых не связана с режимом этих территорий.

Приложение IVb: Описание различных методов и приемов участия общественности

Опросы и исследования

Встречи с ключевыми фигурами

Встречи с ключевыми фигурами района могут дать полезные идеи о возможностях и способах претворения проекта в жизнь.

Официальные и неофициальные встречи с ключевыми фигурами являются важным элементом любой программы участия общественности.

Интервью следует проводить сразу после определения целевых групп, потому что информация о готовности принять участие в процессе должна быть учтена при подготовке плана участия общественности.

Интервью — это самый эффективный и быстрый способов выявления заинтересованных сторон, основных вызывающих обеспокоенность вопросов и нахождения решений. Проведение опроса местных лидеров, ученых и специалистов предоставляет прекрасную возможность для понимания политических и культурных уязвимых мест, для получения идей, касающихся возможностей и способов претворения проекта в жизнь.

Важно знать:

- До начала проведения интервью следует предоставить обзор процесса планирования и объяснить значение получения информации через обратную связь.
- Интервью должен проводить человек, обладающий специальным опытом и имеющий соответствующую подготовку, который хорошо знаком с фактами по проекту.
- Задающий вопросы человек должен уметь слушать и проявлять интерес к теме.
- Необходимо проводить интервью в организациях и с частными лицами, имеющими различные взгляды, а не только с теми, кто поддерживает проект.
- Интервьюируемый должен регулярно получать информацию о ходе выполнения проекта, всякий раз внося предложения о будущем взаимодействии (проведение собрания общественности и т.д.)

Полученная во время интервью информация не предназначена для публичного использования.

В ходе интервью следует выяснить:

- видят ли люди в планируемой деятельности угрозу для их повседневной жизни, здоровья, общественного благополучия или, например, для экономического роста района;
- какие проблемы и возможности предвидятся в ходе планируемой деятельности на местном уровне;
- какова степень внимания различных сторон процесса, заинтересованы ли они в сотрудничестве, если да, то в какой форме;
- рассказывают ли СМИ о деятельности всесторонне и на должном уровне, есть ли вера в то, что СМИ настолько сильны, чтобы изменить положение вещей;
- какое количество местных жителей считает, что их непосредственно затронет эта деятельность.

Анкеты

Анкеты используются для выяснения настроений и отношения общественности к планируемой деятельности, для определения точки зрения региона на основании опроса отобранной группы населения. Вопросы могут задаваться по телефону, через веб-сайт (прежде всего в том случае, когда люди хотят сохранить анонимность), путем рассылки писем или путем проведения интервью с одним человеком или с маленькой группой.

Наилучшие результаты можно получить, проводя индивидуальные интервью или интервью в маленьких группах: вы можете рассчитывать на получение ответов только на 10 процентов писем.

Основными стадиями использования анкет в качестве измерительного инструмента являются следующие:

- решите, как вы будете использовать информацию, как применить ее в цикле процесса принятия решения или при воплощении проекта в жизнь;
- проверьте, собирают/собирали ли другие организации такой же тип данных;
- проверьте, нужно ли вам разрешение на рассылку анкет; если да, то вам нужно предусмотреть дополнительное время на получение разрешения.

Проект анкеты должен разрабатывать человек, имеющий соответствующий опыт и подготовку, чтобы гарантировать:

- ▲ представительную выборку опрашиваемых людей;
- ▲ соответствующий отбор вопросов;
- ▲ полноту задаваемых вопросов.

Если в вашей организации нет таких людей, вы должны привлечь человека, работающего в учреждении, занимающемся маркетинговыми исследованиями.

Прежде чем задавать вопрос большому количеству людей, его следует проверить на представительной группе местных жителей, чтобы убедиться в том, что вопрос правильно понимают.

Чтобы результаты анализа вызывали доверие, нужно получить, по крайней мере, 100 ответов по каждой категории. Анализ должен проводиться с использованием различных статистических методов.

Опросы общественного мнения

Опросы общественного мнения с целью выяснения точки зрения общественности — это еще один метод определения общественного мнения. Их должен проводить специально подготовленный персонал, который будет задавать одни и те же вопросы, в одном и том же порядке на всех интервью. Опрос может проводиться при личной встрече или по телефону. Напечатанные анкеты обычно заполняет опрашиваемое лицо, но при проведении опроса общественного мнения ответы записывает задающий вопросы человек.

Вопросы должны быть четкими, непредвзятыми и сформулированными таким образом, чтобы получить необходимую информацию.

Существуют определенные стандарты, сколько человек (как минимум, сто) необходимо отобрать, чтобы получить определенный уровень достоверности результатов (это означает, что количество должно равняться цифре 100 плюс-минус 5%). Достоверность результатов можно увеличить путем увеличения количества респондентов.

Для составления хорошей анкеты нужен опыт и навыки в области проведения маркетинговых исследований. Анкета не должна быть слишком длинной. Она должна быть непредвзятой. Целесообразно предусмотреть в ней рубрику, где респонденты могли бы представить свою точку зрения на проект. Следует иметь в виду следующее:

- Формулируйте открытые вопросы, например “что вы думаете, о следующих альтернативах”, не просите расположить по порядку (в один ряд) альтернативы в зависимости от предпочтений.
- Старайтесь избегать вопросов, касающихся количественной оценки, люди не любят отвечать на них, и они не до конца отвечают на анкету.
- Четко продемонстрируйте, что не обязательно отвечать на вопросы и предоставление ответов — это только одна из возможностей для участия общественности (в дополнение к написанию писем или посещению собраний).

Фокусные группы

Фокусные группы — это прием изучения рынка, разработанный в качестве альтернативы дорогим исследовательским методам проведения обзоров. **Фокусная группа** — это свободное обсуждение конкретного проекта или решения в маленьких группах, как минимум — четыре человека, как максимум — порядка десяти. Фокусные группы могут состоять или из случайно выбранных лиц (из одной целевой группы — например фермеры, пожарные, рабочие, женщины с детьми), или из сборных групп, в которые входят представители разных целевых групп.

Работой дискуссионной группы руководит **модератор**, имеющий специальные навыки стимулирования людей к высказываниям и выявления важных комментариев и реакций. Один и тот же модератор должен направлять работу всех групп, а потом подготовить отчет с подведением итогов, что было сказано разными сторонами.

Концепция фокусной группы может применяться в большинстве ситуаций, когда хотят узнать о реакции общественности. Например, можно провести целую серию фокусных групп, чтобы спрогнозировать реакцию местного населения на предлагаемый проект или предложение. Полученная в фокусных группах информация поможет вам при принятии решения о том, возможна ли настолько негативная реакция, что не стоит заниматься этим дальше, или же поможет учесть обеспокоенность местных жителей и сделать предложение приемлемым.

Собрания общественности

Извлечения из ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ
От 12 июля 2000 г. №411-З

О РЕСПУБЛИКАНСКИХ И МЕСТНЫХ СОБРАНИЯХ

Принят Палатой представителей 22 июня 2000 года
Одобрен Советом Республики 30 июня 2000 года

Глава 3. Местные собрания

Статья 11. Порядок созыва местных собраний

Местные собрания могут проводиться на территории административно-территориальной единицы или ее части (микрорайонов, жилищных комплексов, кварталов, улиц, дворов, поселков, сел и т.п.).



Местные собрания созываются по мере необходимости местными Советами депутатов, исполнительными и распорядительными органами или органами территориального общественного самоуправления. Местные собрания могут созываться также по инициативе не менее 10 процентов граждан, постоянно проживающих на соответствующей территории.

Для подготовки проведения местного собрания местным Советом депутатов, исполнительными и распорядительными органами, органами территориального общественного самоуправления или гражданами может создаваться инициативная группа или образовываться организационный комитет.

Нормы представительства и порядок избрания уполномоченных для участия в местном собрании, а также председателя организационного комитета (инициативной группы) устанавливаются инициатором собрания.

Решение о созыве местного собрания, нормах представительства и порядке избрания уполномоченных для участия в местном собрании оформляется протоколом заседания организационного комитета или инициативной группы и доводится до сведения граждан, проживающих на соответствующей территории, не позднее чем за 15 дней до проведения местного собрания с указанием времени, места его проведения и вопросов, выносимых для обсуждения.

Статья 12. Порядок проведения местных собраний

Участниками местного собрания являются граждане Республики Беларусь, достигшие восемнадцати лет и постоянно проживающие в Республике Беларусь на соответствующей территории, либо уполномоченные для участия в местном собрании, избранные в порядке, установленном инициатором собрания.

С правом совещательного голоса в собрании могут участвовать представители государственных органов, предприятий, организаций и учреждений.

Местное собрание открывает и ведет председатель организационного комитета (инициативной группы), являющийся председателем собрания. Для ведения протокола собрания избираются секретарь собрания, а также счетная комиссия. Повестка дня и регламент работы утверждаются местным собранием.

Статья 13. Решения местных собраний

Решения местного собрания принимаются простым большинством голосов его участников. Порядок голосования устанавливается собранием, при этом голосование может быть открытым или тайным.

Решения местного собрания оформляются протоколом. Протокол подписывается председателем и секретарем собрания. К протоколу собрания прилагается список его участников.

Собрание вправе обращаться в государственные органы, на предприятия, в организации, учреждения и объединения, которые обязаны в установленном порядке рассмотреть эти обращения и о принятых по ним решениях информировать граждан, проживающих на соответствующей территории.

Статья 14. Компетенция местных собраний

К компетенции местного собрания относятся:

- рассмотрение вопросов, отнесенных к ведению органов местного управления и самоуправления, внесение по ним предложений, в том числе по установлению местных налогов и сборов;
- обсуждение проектов решений местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов по вопросам местного значения в экономической, социальной и культурной областях;
- оценка деятельности органов местного управления и самоуправления;
- внесение предложений по вопросам повестки дня сессий местных Советов депутатов, заседаний местных исполнительных и распорядительных органов;
- рассмотрение предложений о наименовании и переименовании населенных пунктов и их составных частей и принятие по ним рекомендаций;
- обсуждение мер по укреплению (охране) общественного порядка;
- рассмотрение проектов планов развития и застройки соответствующих территорий, рационального использования природных ресурсов;
- принятие решений об учреждении и упразднении органов территориального общественного самоуправления, избрании членов и утверждении уставов этих органов;
- избрание уполномоченных участвовать в республиканском собрании;
- обсуждение других вопросов, в том числе республиканского значения, затрагивающих интересы граждан соответствующей территории.

Глава 2. Республиканские собрания

Статья 7. Порядок созыва и компетенция республиканского собрания

Республиканское собрание может созываться по мере необходимости Президентом Республики Беларусь для обсуждения важных вопросов государственной и общественной жизни и проектов соответствующих решений. Нормы представительства и порядок избрания уполномоченных участвовать в республиканском собрании, а также состав организационного комитета по подготовке и проведению республиканского

собрания устанавливаются Президентом Республики Беларусь.

Статья 8. Участники и лица, приглашенные для участия в республиканском собрании

Участники республиканского собрания избираются трудовыми коллективами, гражданами на собраниях по месту жительства, учебы или службы, высшими органами политических партий, профессиональных союзов, религиозных организаций, других общественных объединений, представляющими все административно-территориальные единицы Республики Беларусь.

В работе республиканского собрания имеют право участвовать Президент Республики Беларусь, Премьер-министр Республики Беларусь, члены Правительства Республики Беларусь, депутаты Палаты представителей и члены Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, Председатель Конституционного Суда Республики Беларусь, Председатель Верховного Суда Республики Беларусь, Председатель Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь, Председатель Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов, Генеральный прокурор Республики Беларусь, Председатель Правления Национального банка Республики Беларусь, представители республиканских органов государственного управления, местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов, иных государственных органов, объединений и организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, органов территориального общественного самоуправления, политических партий, профессиональных союзов, религиозных организаций, других общественных объединений.

Лица, указанные в части второй настоящей статьи, вправе с разрешения председательствующего участвовать в обсуждении, задавать вопросы, давать справки, передавать в секретариат собрания тексты своих выступлений и другие материалы.

На республиканское собрание могут приглашаться сотрудники дипломатических представительств и консульских учреждений в Республике Беларусь, представители белорусских диаспор в других государствах, представители международных организаций в Республике Беларусь.

Сотрудники дипломатических представительств и консульских учреждений в Республике Беларусь, представители белорусских диаспор в других государствах и международных организаций в Республике Беларусь в принятии собранием решения не участвуют.

Статья 9. Порядок проведения республиканского собрания

Республиканское собрание открывает председатель организационного комитета по подготовке и проведению республиканского собрания.

Для обеспечения работы собрания его участниками избираются следующие рабочие органы:

- президиум;
- секретариат;
- мандатная комиссия;
- редакционная комиссия;
- счетная комиссия.

Ведение республиканского собрания возлагается на председательствующего, избираемого президиумом собрания.

Статья 10. Решения республиканского собрания

Решения республиканского собрания принимаются открытым голосованием простым большинством голосов его участников и оформляются резолюцией собрания, которая в трехдневный срок направляется Президенту Республики Беларусь.

Президент Республики Беларусь рассматривает резолюцию республиканского собрания и по вопросам, входящим непосредственно в его компетенцию, принимает решение. По вопросам, относящимся к компетенции соответствующих государственных органов, Администрация Президента Республики Беларусь направляет в эти органы резолюцию республиканского собрания для рассмотрения и принятия по ней решения.

Решение по резолюции республиканского собрания должно быть принято в трехмесячный срок со дня ее поступления в Администрацию Президента Республики Беларусь. О принятом решении Администрация Президента Республики Беларусь или соответствующие государственные органы в установленном законодательством порядке информируют граждан Республики Беларусь.

Общественные слушания

Общественные слушания — это официальное общественное собрание, обычно связанное с законодательно определенным процессом, например представление заявления о воздействии на окружающую среду, планирование или подача разрешения в компетентный орган.

Общественные слушания предоставляют возможность провести официальную презентацию перед заинтересованной общественностью, сразу и прямо высказать комментарии, задать вопросы и тем самым продемонстрировать свою реакцию.

Общественные слушания включают проведение различных мероприятий, в частности официального представления приглашенных выступающих, общих обсуждений, ответов на вопросы присутствующих.

Это мероприятие открыто для участия заинтересованной общественности.



Как правило, ответственный за проведение общественных слушаний местный орган власти составляет повестку дня, приглашает людей и ведет собрание. При необходимости председателем может быть нейтральный представитель.

Целесообразно вести запись для архива, что можно сделать с помощью магнитофона.

Участники, кроме сделанных заявлений, часто подают документы в письменном виде.

Для рассмотрения заявлений общественности создается группа из представителей органов власти и председателя.

Слушания могут быть следующего типа:

- **Начальные слушания:** Это полезный способ сбора информации, которую можно использовать при определении проекта. Это также предоставляет планирующему органу возможность сообщить общественности основную информацию, цели и возможные последствия предстоящего плана.
- **Слушания-консультации:** Они проводятся в случае наличия альтернатив и показывают, каким образом принимаются во внимание вопросы, вызывающие обеспокоенность общественности. Следует заранее предоставить необходимые базовые материалы.
- **Слушания — принятие решения.** Они проводятся непосредственно перед принятием решения о выдаче разрешения. Их стоит проводить, если существует серьезный конфликт.

Общественные слушания — это НЕ собрание по принятию решения. Их цель — исследовать вопрос и выработать идеи, которые будут рассматриваться на других стадиях процесса участия общественности.

При организации собрания общественности следует учитывать целый ряд важных соображений:

- **Определите людей:** вам нужно будет пригласить их, послав сообщение, или же уведомить иным образом. Можно пригласить в качестве источников информации экспертов или представителей определенных дисциплин, или же представителей определенных интересов.
- **Выберите подходящее доступное место собрания,** например школу, библиотеку, холл мэрии или гостиницу, в зависимости от предпочтений целевой группы. Убедитесь, что в этом месте есть возможности выйти из положения, если на собрание придет больше или меньше людей, чем планировалось.
- **Выберите хорошего председателя,** потому что он играет исключительно большую роль в успехе собрания. У председателя должны быть отличные навыки общения, это может быть либо кто-нибудь из вашей организации, либо нейтральный человек. Важную роль в успехе собрания может сыграть приглашение пользующихся уважением местных жителей.
- **Определите цели и желательные результаты** и разработайте повестку дня, которая должна включать:
  - ▲ вступление,
  - ▲ презентацию,
  - ▲ обсуждение,
  - ▲ подведение итогов собрания (проводит председатель).

При подведении итогов также следует указать, какими будут следующие шаги в программе участия общественности.

- **Отрепетируйте презентацию,** подумайте, какие могут быть вопросы и отрепетируйте ответы.
- **Подготовьте напечатанные материалы для распространения.**
- **Проведите собрание**: Прибудьте пораньше и обратите внимание на такие детали как: убедитесь, что хватает столов и стульев, значков для выступающих, что аудио- и видеоаппаратура и микрофоны работают нормально, что напитки готовы, что имеется в наличии достаточное количество экземпляров программ и базовых документов. Кроме этого, проверьте, чтобы у вас были средства для записи имен людей и названий организаций вначале и их точек зрения впоследствии.

Преимущества:

- Проведение презентации в присутствии других людей позволяет вам сразу узнать их реакцию на представленные идеи.
- Общественные слушания также могут способствовать возникновению дискуссии между группами с различными интересами.
- Вы можете проинформировать относительно большое количество людей о последующих шагах и о каких-либо окончательных решениях относительно проекта и сообщить людям лично, каким образом были приняты во внимание комментарии.

Ограничения:

- Общественные слушания — это не лучший способ достижения консенсуса между группами или принятия решения.
- При постановке вопросов присутствующими и в последующей дискуссии могут доминировать отдельные лица/группы, в результате чего у других людей не будет много времени, и, кроме того, обсуждение может отклониться от основных вопросов собрания.
- Собрание может привести к возникновению конфронтации между отдельными группами и представителями властей или же между различными группами населения.

- На слушаниях можно ознакомиться с различными мнениями, но заинтересованные группы могут не прийти к консенсусу.

Методы решения проблем

Консультационные и рабочие группы

Рабочие группы или комитеты представителей — это группы представителей местных жителей или заинтересованных групп. Их может назначить орган власти, или же они могут организоваться сами. Рабочая группа может быть создана для решения конкретной задачи (например предварительный план проекта), она может просуществовать относительно недолго.

Их **роль** состоит в высказывании комментариев и предоставлении консультаций или в силу того, что их считают полномочными представителями группы, или же в силу того, что они сосредоточены на конкретном вопросе или теме.

Основными этапами организации таких комитетов являются следующие:

- Определите четкие и реальные цели, чего должен достичь комитет и каким образом его точка зрения будет принята во внимание. Не создавайте нереальных надежд.
- Если члены сами себя назначают, решите, каким образом это будет происходить. Либо предложите соответствующим группам местного населения и местным организациям выбрать собственных представителей, либо попросите их назвать потенциальных членов, из числа которых вы потом можете выбрать комитет, что имеет целью отображение широкого спектра интересов и знаний местного населения.
- Регулярно проводите встречи комитета с вашими сотрудниками, чтобы на протяжении всего проекта постоянно поступала информация и проводились консультации.

Преимущества:

- Рабочая группа/комитет оказывает помощь в организации и координации вовлечения общественности и в получении информации от широкого круга заинтересованных сторон по поводу вопросов как местного, так и более широкого масштаба.
- Комитеты могут быть особенно полезны в процессе разработки плана действий в районе, что предусматривает рассмотрение сложных вопросов, касающихся многочисленных различных групп местных жителей.
- Комитеты позволяют поддерживать постоянные и частые контакты между местным населением и инвестором, они предоставляют возможность для обмена информацией, для изучения альтернативных вариантов, для ведения переговоров о решении проблем и для достижения консенсуса.

Ограничения:

Главная трудность при создании комитетов состоит в отборе участников, представляющих широкий спектр точек зрения и готовых работать вместе. Нужно четко осознавать возможность возникновения конфликта в комитете.

Мозговой штурм

Мозговой штурм — это заседание, посвященное решению проблемы, цель которого — быстро увеличить творческий потенциал группы и породить большое количество идей или альтернативных вариантов. Идеи записываются на доске или на перекидном стенде, оценивать их начинают только после того, как все присутствующие высказали все свои идеи.

Главную роль в этом играет выбор участников и модератора. Модератор должен продемонстрировать лидерские качества, но при этом не навязывать собственную точку зрения, он должен одинаково внимательно прислушиваться к идеям каждого присутствующего. У участников должны быть соответствующие знания и опыт, но иногда целесообразно привлечь такого модератора, который не принимает непосредственного участия в проекте и может показать группе вопрос в новом ракурсе.

Преимущества:

Мозговой штурм помогает группе “выйти за пределы” очевидного, определить длинный список возможных решений, которые следует проанализировать, найти творческие решения и инновационные подходы. Хотя он и не должен быть заседанием по принятию решения, но во время него возникают интересные мысли, которые можно использовать в будущей деятельности.

Во время мозгового штурма создается психологически благоприятный климат, когда люди не стесняются участвовать: они не боятся, что их идеи будут оцениваться.

Ограничения:

Очень важно правильно провести отбор, чтобы в группе были представлены различные точки зрения и организации, но в то же время всех на заседании объединяла одна общая цель, и чтобы никто не использовал это заседание для произнесения речей.

Участники на таком мероприятия должны чувствовать себя уверенно/комфортно.

Во время мозгового штурма предлагается столько решений, что потом трудно оценить их все.

Имитационные игры

Цель имитационных игр — сымитировать последствия выбора определенного направления политики и принятия решения. **Их используют также для того, чтобы больше узнать о влиянии решений и взаимодействии между различными компонентами экологической и экономи-**



ческой системы в рамках этого процесса. Имитационные игры предоставляют людям возможность проверить собственную точку зрения, увидеть, какими будут последствия и как на это среагируют другие группы.

Преимущества:

Имитационные игры могут дать общественности информацию о последствиях различных направлений политики или решений и продемонстрировать сложность и объем информации, необходимой для принятий определенных решений.

Имитационные игры могут помочь общественности лучше понять динамику экономической или экологической системы.

Ограничения:

Чем больше игра похожа на действительность, тем длиннее и сложнее она становится. При проведении эффективной имитационной игры сотрудники потратят значительное количество времени и усилий на подготовку специальных материалов для этого конкретного случая. Можно подумать о том, чтобы купить имеющуюся в продаже игру, но, скорее всего, она будет иметь мало общего с реальной ситуацией и с конкретным выбором, который должен быть сделан.

Хотя имитационные игры могут служить в качестве эффективного образовательного средства, но они не предоставляют общественности возможности высказывать конкретные комментарии по вопросам исследования. Имитационные игры можно использовать для повышения уровня образования консультационной группы или руководства, но они должны использоваться наряду с другими методами участия общественности.

Многие имеющиеся на рынке имитационные игры с использованием компьютера часто бывают запутанные и чересчур технические.

Процесс достижения консенсуса

Переговоры

Переговоры — это добровольное мероприятие, во время которого все стороны конфликта соглашаются сесть за стол и попытаться устранить несовпадение позиций. Стороны договариваются о регламенте, сообщают друг другу о своих интересах по этому вопросу, предлагают альтернативы и оценивают приемлемые варианты. Успешные переговоры заканчиваются достижением соглашения, которое готовы выполнять все стороны. Обычно это зависит от умений и квалификации всех задействованных сторон.

Основные принципы проведения переговоров следующие:

- Решения принимаются путем достижения консенсуса.
- При назначении представителей подразумевается, что у представляемых ими организаций будет возможность одобрить или не одобрить любые достигнутые соглашения.

Иногда необходимо назначить нейтрального ведущего (фасилитатора), который умеет облегчить проведение переговоров, но который не является заинтересованной стороной переговоров. Это может быть просто отдельное лицо, регулятивный орган или другая независимая организация.

Ведущий не только руководит обсуждением, но и часто является центральным звеном переговоров между сторонами.

Процесс переговоров может оказать помощь только в том случае, если стороны конфликта, у которых разные интересы, верят, что можно прийти к приемлемому для всех решению.

Преимущества:

- Переговоры можно эффективно использовать в области экологии при устранении несовпадения позиций по конкретным местным проектам.
- При применении этого подхода ответственность за поиск приемлемого для всех решения лежит на всех сторонах.
- Существует большая вероятность того, что достигнутые путем переговоров соглашения будут реальными и что они будут выполняться.
- Проведение переговоров может помочь достичь соглашения, которое будут поддерживать все стороны конфликта.
- Хороший посредник может помочь объяснить группам позиции других сторон, освободиться от стереотипов и определить общие черты.
- Проведение переговоров с помощью посредника может привести к быстрому решению вопросов, которое бы в ином случае затягивалось путем использования судебных процессов или других политических мер.

Ограничения:

- Заинтересованные стороны должны быть готовы и способны работать добросовестно.
- Достижение соглашения на переговорах может быть длительным и затяжным процессом, этот метод не стоит применять, если время ограничено.
- Переговоры, в проведении которых помогает посредник (фасилитатор), является абсолютно добровольным мероприятием, они дают результаты только в том случае, когда все стороны готовы к ведению переговоров.
- У посредника в этой ситуации очень ограниченные полномочия, он может выступать в качестве посредника при достижении соглашения только тогда, когда стороны убеждены, что они выиграют от проведения переговоров больше, чем от конфронтации.

Приложение V

Доступ к правосудию

Список источников

Приложение Va (образцы исковых заявлений и жалоб)

ОБРАЗЕЦ 1

ЗАПРОС

о предоставлении информации, затрагивающей право гражданина Республики Беларусь на благоприятную окружающую среду

Название органа, организации,
Ф.И.О. должностного лица
Адрес________________________________

Ф.И.О., полный адрес заявителя
(если заявление подается от группы граждан,
может быть приложен список заявителей)

Уважаемый Ф.И.О.!

Прошу Вас предоставить мне следующую информацию (указать необходимую информацию).

Данная информация затрагивает мое (наше) право на благоприятную окружающую среду, иные конституционные права.

Мое (наше) право на получение информации гарантируется следующими нормативными правовыми актами Республики Беларусь:

Конституция Республики Беларусь — статья 34:

"Гражданам Республики Беларусь гарантируется право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды.

Государственные органы, общественные объединения, должностные лица обязаны предоставлять гражданину Республики Беларусь возможность ознакомления с материалами, затрагивающими его права и законные интересы."

Закон Республики Беларусь "Об охране окружающей среды" — статья 5:

"Граждане Республики Беларусь и иные лица, проживающие на ее территории, имеют право: …требовать и получать полную и достоверную информацию о состоянии окружающей среды и мерах по ее охране…"

Закон Республики Беларусь "О санитарно-эпидемическом благополучии населения" — статья 9:

"Граждане Республики Беларусь имеют право при обращении в органы государственной власти и управления, предприятия, учреждения и организации на получение от них в пределах их компетенции достоверных сведений о:

состоянии среды обитания и здоровья населения, эпидемической и радиационной обстановке, действующих санитарных правилах;

принимаемых мерах по обеспечению санитарно-эпидемического благополучия и их результатах;

качестве выпускаемых товаров народного потребления, в том числе пищевых продуктов, а также питьевой воды".

Информацию прошу выдать на руки, выслать по адресу, предоставить возможность ознакомления (необходимое указать).

В случае отказа в предоставлении информации прошу дать письменный аргументированный ответ, который мне (нам) будет необходим при обжаловании Ваших действий в судебном порядке.

Доводим до Вашего сведения, что в случае нарушения моего (нашего) права на получение информации оставляю(-ем) за собой право в судебном порядке ставить вопрос о возмещении вреда в соответствии со статьей 14 Закона "Об обращениях граждан".

Дата Подпись(-и)

Примечание: Запрос направляется заказным письмом с уведомлением о вручении.



ОБРАЗЕЦ 2

В ________________________ суд

Ф.И.О., полный адрес заявителя
(если заявление подается от группы граждан,
может быть приложен список заявителей)

Ответчик: наименование, юридический адрес

Ж А Л О Б А

на неправомерные действия (бездействия) государственных органов, ущемляющие права граждан на получение экологически значимой информации

Я (мы) обратились в (указать орган, должностное лицо) с просьбой (заявлением, запросом) о предоставлении мне (нам) информации о (указать конкретно о чем).

Данная информация затрагивает право на благоприятную окружающую среду.

Мое (наше) право на получение указанной информации гарантировано законодательством Республики Беларусь:

- Конституция Республики Беларусь, статья 34 (указать содержание).
- Закон Республики Беларусь “Об охране окружающей среды”, статья 5 (указать содержание).
- Закон Республики Беларусь “О санитарно-эпидемическом благополучии населения”, статья 9 (указать содержание).

Государственный орган (предприятие, организация), Ф.И.О. должностного лица грубо нарушили мои (наши) права:

а) не ответил на запрос;
б) предоставил недостоверную информацию (указать, в чем заключается недостоверность информации);
в) необоснованно отказал в предоставлении информации.

Эти действия (бездействия) нарушают мои (наши) права на получение информации, создают препятствия в осуществлении права на благоприятную окружающую среду, так как эта информация необходима для обращения в суд (иной государственный орган) и т.д. за защитой своего права на благоприятную окружающую среду.

На основании изложенного, в соответствии со статьей 34 Конституции Республики Беларусь, статьей 5 Закона Республики Беларусь “Об охране окружающей среды”, статьей 9 Закона республики Беларусь “О санитарно-эпидемическом благополучии населения”, статьей 353 Гражданского процессуального кодекса

П Р О Ш У (просим):

1. Признать жалобу обоснованной.
2. Признать действия (бездействия) государственного органа (организации), должностного лица неправомерными.
3. Обязать государственный орган (организацию), должностное лицо устранить допущенное нарушение моего (нашего) права и предоставить следующую информацию (указать конкретно какую).

Например, сообщить:

- имеется ли положительное заключение государственной экологической экспертизы на строительство полигона ТБО и предоставить нам заключение экспертизы для ознакомления; или
- кто и на основании каких решений ведет строительство полигона ТБО; или
- кто и через какой банк финансирует строительство полигона ТБО.

Дата Подписи

Приложение:

1. Копия запроса.
2. Копия ответа (если был).
3. Документ (квитанция), подтверждающий оплату госпошлины.
4. Копия почтовой квитанции.
5. Копия жалобы для ответчика.

ОБРАЗЕЦ 3

В ________________________ суд

Истец: Ф.И.О., место жительства (нахождения)
или наименование и юридический адрес

Ответчик: Наименование, место жительства
(нахождения)
или наименование и юридический адрес

Сумма иска (цифрами и прописью)

ИСКОВОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ О ВОЗМЕЩЕНИИ ВРЕДА

1. Дата (время) причинения вреда, в чем конкретно он проявился.
2. Если это известно, указать причину, повлекшую вредное воздействие: нарушение экологических норм и стандартов, несоблюдение правил природопользования, авария на производстве.
3. Указать, в каких материальных потерях выразился вред, в чем выразились нравственные и физические страдания (физическая боль, переживание в связи с заболеванием, потерей родственников, невозможностью продолжать работу, иметь здоровых детей и т.д.).
4. Указать, каким образом определен размер убытков, включая прямой ущерб и неполученные доходы. Определить сумму, истребуемую в качестве компенсации морального вреда.
5. Мотивировать причинно-следственную связь между действиями ответчика и наступившим вредом (документально подтвердить этот вывод).

На основании вышеизложенного прошу взыскать с (полное наименование ответчика) в мою пользу _______ руб., а также ______ руб. в качестве компенсации морального вреда.

Дата Подписи

Приложение:

1. Копия искового заявления ответчику.
2. Документ, подтверждающий оплату госпошлины.
3. Документы, подтверждающие наличие вреда и т.д.



ОБРАЗЕЦ 4

В ______________________ суд

Истец: Ф.И.О., место жительства (нахождения) или наименование и юридический адрес

Ответчик: Наименование, место жительства (нахождения) или наименование и юридический адрес

ИСКОВОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ

о прекращении деятельности, которая причиняет вред или содержит угрозу такого причинения в порядке статьи 934 Гражданского кодекса Республики Беларусь

Статья 46 Конституции Республики Беларусь гарантирует каждому гражданину право на благоприятную окружающую среду. Статья 934 Гражданского кодекса Республики Беларусь устанавливает, если причиненный вред является последствием эксплуатации предприятия, сооружения либо иной производственной деятельности, которая продолжает причинять вред или угрожает новым вредом, суд вправе обязать ответчика, помимо возмещения вреда, приостановить или прекратить соответствующую деятельность.

Я (мы) проживаем постоянно в городе (указать). В непосредственной близости от места моего (нашего) проживания расположен (название предприятия). Предприятие (какое) в процессе деятельности перерабатывает и выпускает (указать вид продукции и характер деятельности).

При производстве в атмосферу, водоемы, почву выбрасывается огромное количество отравляющих веществ (указать сведения).

Предприятие должно строго соблюдать экологические требования и условия. Однако (наименование ответчика) на протяжении многих лет не обеспечивал соблюдение безопасности окружающей среды и здоровья населения.

В нарушение статьи 25 Закона “Об охране окружающей среды” предприятие систематически нарушало нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов вредных веществ.

Грубые нарушения экологических требований и условий при эксплуатации предприятия привели к причинению вреда окружающей среде и здоровью людей. Факт загрязнения природной среды и отрицательного влияния на здоровье подтверждается (изложить факты: заболеваемость, смертность, рождение детей с патологией и т.п.). (Сделать ссылки на заключения медиков, иных экспертов, исследования и т.п.)

Таким образом, деятельность предприятия (название), причиняющая вред окружающей среде и здоровью людей нарушает наше конституционное право на благоприятную окружающую среду и право на охрану здоровья, гарантированные статьями 45, 46 Конституции Республики Беларусь.

На основании изложенного в соответствии со статьей 934 Гражданского кодекса Республики Беларусь

П Р О Ш У (ПРОСИМ):

1. Обязать (название предприятия) прекратить экологически вредную деятельность;
2. Обязать (название предприятия) осуществить конкретные природоохранные мероприятия (указать какие);
3. Обязать финансирующую организацию (название банка) прекратить финансирование деятельности (название предприятия).

Дата Подписи

Приложение:

1. Копия искового заявления ответчика.
2. Документ, подтверждающий оплату госпошлины.
3. Документы, подтверждающие факты загрязнения окружающей среды
4. Документы, подтверждающие факты нарушения ответчиком экологического (иного) законодательства.
5. Документы, подтверждающие причинение вреда.
6. Иные документы.



Приложение VI

Список контактов

Эти материалы разработаны в рамках проекта “Экологическая информация, образование и информированность общественности”, финансируемого Европейским Союзом и выполняемого компанией “Роял Хасконинг” и Региональным экологическим центром для стран Центральной и Восточной Европы (РЭЦ).

Контактная информация:

- **European Commission**
  Lena Nielsen
  Project Manager

  EuropeAid Cooperation Office
  Europe, Caucasus, Central Asia
  Unit A2 — Centralised Operations
  Rue de Loi 200, Office L41 4/39
  B-1049 Brussels

  Tel.: +32 2 296 1800
  Fax: +32 2 295 1647
  e-mail: Lena.Nielsen@cec.eu.int
  http://europa.eu.int/comm//europeaid

- **Royal Haskoning**
  Margriet Hartman
  Project Manager

  Division Environment
  Haskoning Nederland bv, a company of Royal Haskoning
  P.O. Box 8520
  3009 AM Rotterdam
  The Netherlands

  Tel.: +31 10 2865 505
  Fax: +31 10 4562 312
  e-mail: m.hartman@royalhaskoning.com
  www.royalhaskoning.com

- **The Regional Environment Center for Central and Eastern Europe (REC)**
  Magda Toth Nagy
  Head of the Public Participation Programme

  9-11Ady Endre ut.
  Szentendre 2000
  Hungary

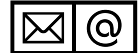
  Tel.: +36 26 504 000
  Fax: +36 36 311 294
  e-mail: tmagdi@rec.org
  www.rec.org

Для получения другой информации по Орхусской конвенции, пожалуйста, обратитесь в РЭЦ или в соответствующую организацию, или к персоне, указанной ниже:

- **Aarhus Convention Secretariat**
  Environment and Human Settlements Division
  United Nations Economic Commission for Europe

  Office 332, Palais des Nations
  CH-1211 Geneva 10

  Tel.: +41 22 917 2384
  Fax: +41 22 917 0107
  e-mail: public.participation@unece.org
  www.unece.org/env/pp



- Уполномоченный от Министерства Природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, ответственный за выполнение Орхусской конвенции:

Апацкий Александр Николаевич
Заместитель Министра

ул. Коллекторная, 10
г. Минск, 220048, Беларусь
Тел.: +375-17-2203986

Федорова Наталья Юрьевна
начальник отдела информации Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды

ул. Коллекторная, 10
г. Минск, 220048, Беларусь
Тел.: +375-17-2204545

- Представители НПО или юристы, которые владеют или могут предоставить информацию по Орхусской конвенции:

Елена Лаевская
Общественное объединение “Экоправо”
тел.: +375-29-6250264
ecopravo@solo.by

Ирина Сухий
Общественное объединение “Экодом”
тел.: +375-17-2816001
info@ecohome.avilink.net
aarhus@tut.by

Элеонора Иванова
Общественное объединение “Экосфера”
eco-sphera@yandex.ru

Члены Национальной Команды
август 2004

№	Имя	Должность в проекте	Основная работа	Телефон	Электронная почта
1	**Ирина Сухий**	Лидер команды	НПО “Экодом”	(+375-17) 2200313 2801652	aarhus@tut.by suhisha@tut.by
2	**Ирина Белая**	Тренер команды	НПО “Next Stop — New Life”	(+375-29) 7760422 (моб.)	орхус@tut.by belkango@rambler.ru
3	**Светлана Королева**	Член команды	НПО “Женский ответ”	(+375-29) 6218179 (моб.)	karaleva@tut.by
4	**Екатерина Гончарова**	Член команды	Журналист	(+375-29) 7760634 (моб.)	kalaskova-goncharova@tut.by
5	**Наталья Минченко**	Член команды	Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды РБ	(+375-17) 2202767	minat1974@mail.ru
6	**Виктор Свирелин**	Член команды	Белорусский научно-исследовательский центр “Экология”	(+375-17) 2348539 2661350	svirelin@e-mail.ru
7	**Анатолий Швецов**	Член команды	Институт проблем использования природных ресурсов и экологии Национальной Академии наук Беларуси, журнал “Природные ресурсы”, заместитель главного редактора	(+375-17) 2644542 2602573	shvetsov88@tut.by nr-bull@ns.ecology.ac.by
8	**Алеся Видрук**	Член команды	Инновационный фонд правовых технологий	(+375-17) 2365517	vidles@mail.ru
9	**Валерий Курилов**	Член команды	Центр международных экологических проектов, сертификации и аудита “Экологияинвест”	(+375-17) 2267669	ecoinv@home.by

Экологическая информация, образование и информированность общественности

Азербайджан, Армения, Беларусь,
Грузия, Молдова, Украина

Проект Европейского Союза “Экологическая информация, образование и информированность общественности” осуществлялся в **Азербайджане, Армении, Беларуси, Грузии, Молдове, Украине** с июня 2002 года по декабрь 2004 года. Основной целью проекта являлось улучшение качества решений в сфере окружающей среды за счет создания механизмов учета общественных интересов. Проект оказывал содействие государственным служащим, представителям неправительственных организаций (НПО), средств массовой информации, а также широких кругов общественности, работающим над реализацией положений Орхусской конвенции.

Проект финансировался Европейским Союзом в рамках программы EuropeAid, осуществлялся компанией Royal Haskoning (Нидерланды) и Региональным экологическим центром для стран Центральной и Восточной Европы (Венгрия).

В каждой из стран проект выполнялся группой национальных экспертов (национальной командой), которая тесно сотрудничала с региональной командой и партнерами по проекту, а также с уполномоченными представителями по выполнению Орхусской конвенции при министерствах экологии каждого государства. Национальная команда состояла из руководителя программы в стране (лидера команды), эксперта по обучению и восьми других экспертов, представляющих основные стороны, заинтересованные, в выполнении Конвенции: министерство экологии, НПО, местные и областные органы власти, средства массовой информации и др.

Основные результаты проекта

Составлен **обзор ситуации с выполнением Орхусской конвенции** в каждой стране.

Члены национальной команды прошли курс обучения проведению тренингов и других образовательных мероприятий по Орхусской конвенции для государственных служащих, представителей общественных организаций, средств массовой информации и широких кругов общественности.

Опубликованы Региональные пособия по выполнению положений Орхусской конвенции — отдельно для государственных служащих и представителей гражданского общества. В них предоставлено детальное описание процедур выполнения, практические рекомендации, примеры и другая информация, касающаяся Конвенции. Пособия изданы на русском и английском языках. Они могут использоваться как государственными органами, так и другими заинтересованными организациями, а также отдельными гражданами в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии.

Разработаны Национальные пособия по выполнению положений Орхусской конвенции — отдельно для государственных служащих и представителей гражданского общества. Национальные пособия отражают специфику каждой страны, опубликованы на национальном и русском языках.

В каждой стране проведено 6 тренингов, в результате которых новые знания по Конвенции получили 195 представителей местных органов власти, 193 представителя министерств и ведомств и 210 представителей гражданского общества.

В результате **выполнения национальных и локальных пилотных проектов** по разработке процедур и практических механизмов выполнения Конвенции, повысился общий уровень ее имплементации в каждой стране как на общенациональном, так и на местном уровне.

По результатам пилотных проектов **опубликована брошюра “Орхусская конвенция — 12 практических примеров”**, рассказывающая об основных подходах и нестандартных решениях, которые использовались в различных странах — участницах проекта.

Повысился уровень освещения вопросов, связанных с Орхусской конвенцией, в средствах массовой информации.